



LAS COOPERATIVAS Y LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Ana Afonso, Adolfo Cazorla y Miguel Salvo
Universidad Politécnica de Madrid

Resumen

Asistimos a una crisis global que cuestiona la eficacia de los modelos de cooperación al desarrollo que, en general, están marcados por una separación entre los gestores de la cooperación y los beneficiarios de ayudas. Se da una cierta «profesionalización» de donante y de receptor que contribuye a enquistar los problemas estructurales que constituyen la raíz de los mismos. Valorando los éxitos alcanzados a escala mundial en las décadas pasadas, que han logrado sacar de la pobreza extrema a grandes masas de la población mundial, se hace necesario un nuevo enfoque para la gestión del desarrollo, que ponga el acento en las personas y que favorezca la colaboración estrecha entre donantes y beneficiarios, rompiendo con la dualidad de funciones de los modelos clásicos de cooperación al desarrollo. En este artículo se pone de manifiesto que el modelo cooperativo cumple perfectamente con los principios de lo que podemos llamar nuevos planteamientos de cooperación al desarrollo, que ponen el énfasis en el enfoque territorial de las iniciativas. El modelo cooperativo requiere, por principio, de la participación de todas las personas involucradas en la iniciativa empresarial y añade además unos valores de respeto y cuidado que son necesarios y parte esencial de los modelos de desarrollo basados en el territorio y que se muestran a través de algunos ejemplos.

Abstract

The global crisis that we are currently witnessing questions the effectiveness of cooperation to development that is usually marked by a gap between the operators of cooperation and aid recipients. The «professionalization» of donor and receiver contributes to the structural problems that are at the root of them. At national level, some successes have been achieved in the last decades and they have managed to free from poverty an important share of world's population. But a new approach to development management is needed, emphasizing people and encouraging close collaboration between donors and receivers, breaking with the dual functions of the classical models of cooperation to development. This paper shows that the cooperative model fulfils the principles of what we call cooperation to development new approaches that are focussed on the territorial approach of the initiatives. The cooperative model requires the participation of those involved in entrepreneurship and adds values of respect and care that are essential in the development models based on the territory, as it is showed in some examples.

1. Introducción

Para conocer el alcance de la contribución del movimiento cooperativo a la mejora de las condiciones de vida de los países en desarrollo, se debe reconsiderar la forma en la que se ha gestionado la cooperación al desarrollo en las últimas décadas, para comprender cuáles son las necesidades reales de los países en desarrollo y los éxitos y las carencias de los modelos de cooperación internacional al desarrollo imperantes.

Cooperación al desarrollo y cooperativismo son palabras que se usan habitualmente para referirse a procesos diferenciados, como son la ayuda internacional a los países en desarrollo y las organizaciones productivas de base asociativa, pero tienen una indudable similitud etimológica desde el *cooperare* de su raíz latina. Ambos conceptos hacen referencia a la unión de voluntades de diferentes personas que trabajan de manera conjunta para alcanzar fines comunes y así conseguir una mejora de la situación de que se trate.

Los dos enfoques coinciden exactamente en su misión última, que es la mejora de la calidad de vida de las personas, y es desde este objetivo de desarrollo, como se plantea el análisis de la aportación del modelo cooperativo a los países en desarrollo.

Cooperar implica que diferentes acciones realizadas por distintas personas y organizaciones se coordinen a través de un proceso de negociación. Para ello se hace necesario que cada una de las partes adapte su comportamiento y considere las preferencias e intereses de otros en busca del interés común. Cooperar es asumir responsabilidades, compartir, complementar, ayudar, participar y negociar.

Para poder cooperar hay que tener algo que ofrecer a los otros y así poder, a su vez, exigir algo de ellos. Se trata de maximizar las fortalezas, minimizar las debilidades, sacar mejor provecho a las oportunidades y protegerse mejor de las amenazas. La cooperación lleva consigo una experiencia compartida y, consecuentemente, un proceso de aprendizaje y enriquecimiento mutuo.

Es por eso que las cooperativas, como asociaciones en las que se coopera, tienen un gran potencial para promover el desarrollo (Dávila, 2013; Prévost, 2012; Poyatos *et al.*, 2009). Con esta perspectiva la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación se refiere al concepto de cooperativas como asociaciones que aúnan sus esfuerzos en busca del bien común, que anteponen las personas a las ganancias, que ayudan a sus miembros a hacer realidad sus aspiraciones sociales, culturales y económicas y que promueven la paz y la democracia (FAO, 2012).

En este artículo se lleva a cabo, en primer lugar, una revisión de los principales retos que enfrentan los países en desarrollo, para poder así definir los problemas que debe afrontar el modelo cooperativo y ser capaz de proponer alternativas viables de desarrollo. Seguidamente se analizan los conceptos clásicos de cooperación al desarrollo para establecer cuáles son las claves de la

nueva cooperación al desarrollo, que surge, desde la experiencia, para tratar de paliar las carencias de los modelos clásicos. Finalmente, se constata que los principios del cooperativismo se ajustan perfectamente a esta nueva visión del desarrollo y que constituyen, por tanto, una gran oportunidad para los países en desarrollo.

2. Los retos de los países en desarrollo

La revisión de todos los problemas que debe afrontar un país en desarrollo excede con mucho la capacidad de este artículo, pero sí se puede hacer una revisión de aquellos elementos comunes que son más característicos de este conjunto de países. Esta revisión puede ayudarnos a contrastar la validez de las aportaciones del modelo cooperativo para la mejora de la condición global de estos estados. Entre estos retos se han identificado como más relevantes (Trueba 2006):

- Bajo nivel de renta per cápita que además se encuentra desigualmente distribuida, existiendo grandes diferencias entre el poder adquisitivo y los recursos disponibles de diferentes sectores de la sociedad, lo que imposibilita que una parte importante de las personas pueda acceder a los recursos que se generan en el país.
- Convivencia de sectores exportadores, normalmente dedicados a la producción de materias primas agrícolas y no agrícolas, con una economía local de subsistencia o semi-subsistencia, que absorbe a una cantidad importante de individuos que no pueden aportar valor añadido a su trabajo, y que por lo tanto no contribuyen de manera eficaz al desarrollo global de su país.

- Existencia de una brecha educativa que hay que salvar, porque todavía hay numerosos sectores de la población que no tienen acceso a una educación de calidad aceptable.
- Finalmente, la cuestión ambiental adquiere relevancia puesto que muchos de estos países se encuentran en zonas especialmente sensibles del planeta donde los riesgos y las emergencias ambientales se producen de una manera más alarmante. Además la falta de disponibilidad de recursos, o la premura por generarlos de manera rápida, impide que se promuevan políticas eficaces para la integración ambiental de las actividades productivas desarrolladas por estos países.

En general, los países en desarrollo se enfrentan al reto de incorporar al tejido productivo nacional a una masa importante de la población que cuenta con muy bajos recursos y que desarrolla una actividad principalmente de subsistencia por lo que no contribuye al desarrollo del tejido económico y productivo. Sin embargo, se trata de una población que consume recursos tanto públicos nacionales como procedentes de la cooperación internacional pues requiere de la prestación de servicios por básicos o escasos que estos sean.

En muchos países se tiende a una polarización de la situación económica, haciendo que convivan dos realidades presumiblemente antagónicas, puesto que coexisten sectores económicos punteros a nivel mundial, que realizan un uso intensivo de tecnologías punteras y prestan servicios y exportan su producción a las economías más desarrolladas del planeta, con grandes bolsas de población que todavía están sumidas en una fuerte pobreza (Trueba y MacMillan, 2011). Casos como Brasil o India son ejemplos muy representativos de esta realidad. En estos casos el reto no es tanto

generar recursos paliativos para atender a estos grupos de población que todavía sufren altos niveles de pobreza, puesto que estas economías son cada vez más capaces de generar recursos propios para atender de manera independiente estas necesidades inmediatas, sino promover políticas y estrategias efectivas que combatan las causas estructurales de estas bolsas de pobreza.

El desarrollo solo se puede promover de manera eficaz, cuando la organización política del país permite que todos los ciudadanos contribuyan en mayor o menor medida, mediante su trabajo, al fortalecimiento de la economía local realizando actividades productivas. El reto es por tanto favorecer que las personas sumidas en la economía de subsistencia o en situaciones de pobreza estructural o absoluta, puedan pasar a realizar actividades productivas que incrementen el PIB nacional.

3. Diferentes enfoques de la cooperación para el desarrollo

Desde la segunda mitad del siglo XX hasta épocas muy recientes las políticas de desarrollo han seguido lo que se ha denominado un modelo descendente (Friedmann, 1987), en el que actores externos a los territorios y a las personas que viven en ellos han trasladado enfoques de desarrollo preconcebidos que no siempre se han correspondido con las necesidades reales de las comunidades en las que se han implantado.

Se puede citar, en primer lugar, el desarrollo de los sistemas de producción agrícola asociados al proceso de la revolución verde. Pese a los innegables progresos científicos y técnicos que en poco más de una generación transformaron gran parte de los sistemas agropecuarios del planeta, multiplicando los rendimientos y la calidad de los productos, se da la paradoja de que el hambre y

la pobreza extrema continúan existiendo medio siglo después a unos niveles todavía alarmantes.

Se trataba de un modelo de cooperación al desarrollo que se articuló principalmente a través de grandes inversiones públicas bajo la forma de donaciones gubernamentales a través de organismos internacionales. El modelo dominante en esta primera época concedió la máxima relevancia al conocimiento científico, desde el convencimiento de que las carencias de los países en desarrollo podían solventarse mediante el conocimiento científico y la intervención de técnicos expertos. Surgió todo un modelo tecnológico que desarrolló la revolución verde a escala mundial a través de los centros de investigación del *Consultative Group on International Agricultural Research* (CGIAR), y una amplia red de centros nacionales dedicados a la difusión de técnicas de producción mediante la extensión agraria a través de institutos nacionales de investigación agraria (INIA, INTA, INIFAP, etc.).

Este modelo de desarrollo basado en el conocimiento técnico se articuló mediante importantes programas de donación de recursos a los países en desarrollo, aplicados a la puesta en práctica de los nuevos modelos técnicos derivados de la investigación científica. Se posibilitaron numerosos progresos técnicos muy relevantes, que en muchos lugares del planeta transformaron numerosos sectores productivos, sobre todo en los ámbitos de la producción primaria, pero paradójicamente no se logró alcanzar el propósito original de eliminar la pobreza. Como constató Lord Boyd al terminar su mandato en la FAO, entonces todavía dos terceras partes de la población pasaban hambre (Ramos, 1987). Los científicos habían desvelado los secretos de la naturaleza, pero todavía quedaban secretos del problema del desarrollo pendientes de desvelar (Friedmann, 1988).

Los modelos exclusivamente tecnológicos se demuestran como insuficientes para la solución de los problemas de la sociedad. Además, en la década de los setenta se comienza a tomar conciencia

de los valores ambientales, y unas pocas décadas después surge el concepto de desarrollo sostenible, al constatarse que no solo se tienen que solventar los problemas de la generación presente sino que esto se debe hacer de forma que no se comprometan las oportunidades de las generaciones futuras (Brundtland, 1987). La correcta comprensión de esta concepción de sostenibilidad, que no busca una preservación *per sé*, sino priorizar la dimensión humana del desarrollo que se comienza a concretar gracias a las importantes contribuciones de Robert Chambers (1995) desde la Universidad de Sussex y de Michael Chernea (1987, 1991) desde el Banco Mundial, quienes llaman la atención de la comunidad internacional acerca de la necesidad de hacer de las personas el verdadero centro de los programas e iniciativas de desarrollo, como se comienza a constatar en la década de los noventa cada vez con más casos empíricos (Oakley, 1993; Quintana 1997).

Se hace cada vez más patente la necesidad de revisar el modelo imperante de cooperación al desarrollo, y a finales del siglo pasado se generaliza una primera respuesta alternativa con el auge de la cooperación multilateral. Se multiplican las instituciones involucradas en la gestión de las donaciones y la ayuda al desarrollo y la solidaridad internacional se convierte en un hábito en el primer mundo donde se multiplican las entidades donantes y se profesionaliza la gestión de los recursos de cooperación al desarrollo.

La ingente cantidad de recursos gestionados se disuelve en una multitud de iniciativas muchas veces inconexas. Los gobiernos nacionales, regionales e incluso municipales comienzan a gestionar sus propias iniciativas de cooperación, también las corporaciones privadas y fundaciones comienzan a promoverla, y muchas veces no se articulan con los programas de los organismos internacionales que también se diversifican e incrementan su número. La cooperación adopta un enfoque más específico centrándose cada donante en aspectos

cada vez más concretos de los problemas específicos de los países en desarrollo. Por otro lado, la cooperación multilateral experimenta una suerte de especialización, motivada por la constatación de la amplia diversidad de factores que frenan el desarrollo, pero se olvida en cierto modo de considerar un impacto global, que sea suma ordenada de las actuaciones individuales. Los gestores de las iniciativas se esfuerzan en demostrar la transparencia de sus actuaciones, justificando el cumplimiento de sus compromisos frente a sus financiadores, pero con ello descuidan el aspecto más importante de la evaluación que es el punto de vista de los beneficiarios finales.

En el lado opuesto, los estados y las personas beneficiarias de la cooperación multilateral al desarrollo, se ven abrumados por multitud de iniciativas que atienden a cuestiones particulares y en muchas ocasiones no son capaces de articular sus propias estrategias de desarrollo de una manera coherente. En un ambiente de bonanza de la cooperación multilateral, como fueron las décadas de los noventa y el inicio de este siglo, muchos beneficiarios se dejaron llevar por la tentación de la cantidad, preocupados solo por atraer el mayor número de iniciativas de cooperación, y desatendieron la calidad, sin buscar la calidad de los impactos y la generación de sinergias con un programa de desarrollo propio.

La cooperación multilateral pone el acento en la ejecución de los planes de cooperación más que en la consideración de los resultados y en la reorientación de las iniciativas en función de la percepción de los beneficiarios. Sin embargo, aunque aporta mejoras a los modelos iniciales de cooperación al desarrollo, aparecen una vez más reflexiones críticas sobre los resultados logrados. En este sentido resulta paradigmático el análisis realizado por William Easterly (2007) durante un intercambio de opiniones con Jeffrey Sachs, director del Programa de Objetivos del Milenio, acerca de la burocracia de las organizaciones internacio-

nales y de todo el sistema de cooperación surgido en torno a ellas: «Palabras, palabras, no importa lo que digan sino lo que hacen, y el resultado es que hemos incrementado la burocracia». Ambos economistas coinciden en que las acciones de ayuda al desarrollo han jugado un papel crítico y han favorecido las condiciones de muchas personas. Pero que el progreso económico y la eliminación de la pobreza de un país no se pueden lograr con políticas de ayuda al desarrollo.

En paralelo a la puesta en práctica de la moderna cooperación multilateral al desarrollo en la Unión Europea, se han iniciado políticas de cohesión territorial que han sido en gran medida un campo para el avance de metodologías y modelos operativos que se han ido implantando paulatinamente en el seno de la cooperación multilateral. Los procesos internos de la UE destacan por el énfasis dado al enfoque territorial del desarrollo (Quintana *et al.* 1999). Experiencias desarrolladas por el Grupo GESPLAN en colaboración con el Colegio de Postgraduados de México (Olvera. *et al.*, 2011) demuestran la pertinencia de este enfoque territorial aplicado a contextos de países en desarrollo, sobre todo en el desarrollo de sectores productivos rurales.

Los sistemas de cooperación al desarrollo, tanto el interno de la Unión Europea como los internacionales, no han sido ajenos a este debate y se ha desarrollado cada vez con más intensidad una cultura de la evaluación que ha aportado resultados muy positivos para la reorientación de las políticas como para la toma de conciencia acerca de los resultados reales alcanzados y sus causas (Díaz-Puente, *et.al.* 2009).

Los retos que afronta la gestión del desarrollo en general y la cooperación al desarrollo en particular se pueden resumir en:

- Identificar un modelo o *modelos de planificación* que hagan posible que el

origen de las iniciativas de desarrollo se encuentre en las personas beneficiarias de dichas iniciativas y no quede únicamente en manos de decisores externos (Barrantes y Yagüe, 2013).

- Promover una *nueva gobernanza*, que desarrolle formas de acción política que faciliten una gestión cercana de las políticas construyendo espacios comunes tanto entre los responsables de las grandes agencias de cooperación, las administraciones públicas de los estados beneficiarios y la población local (Fontana y Yagüe, 2013).
- Revalorizar el *capital social* de las comunidades en desarrollo como un recurso para la puesta en marcha de las iniciativas. Detrás de todo grupo social beneficiario de un programa de desarrollo existen siempre unos tipos de organización y de relaciones que dependen de cada cultura y que, si se integran adecuadamente en la actividad de desarrollo, contribuyen de manera notable al éxito de las iniciativas y a la mejora de su impacto (Sastre y Fernández, 2013).
- *Promover el empoderamiento* de todos los actores involucrados. La evaluación ya no busca solamente generar una información suficiente que demuestre el cumplimiento o no de las obligaciones contractuales entre la entidad financiadora y los encargados de la gestión de la iniciativa, de una forma meramente fiscalizadora. La evaluación debe, además, aportar información útil para que todos los actores involucrados (financiador, ejecutor y beneficiarios) puedan mejorar el funcionamiento de su organización y mejorar las capacidades de sus inte-

grantes para facilitar una mayor eficacia en sus actividades futuras (Fetterman y Díaz-Puente, 2013).

4. Propuesta de desarrollo como aprendizaje social basada en el territorio

Los modelos de cooperación al desarrollo dominantes hasta fechas muy recientes no han logrado ofrecer todavía formas eficaces de integrar las acciones y las voluntades de todos los actores involucrados en estos procesos. Se han alcanzado muchos logros parciales que en su conjunto han facilitado una mejora global progresiva de los países en vías de desarrollo, pero también se constata repetidamente que no se están alcanzando los objetivos de desarrollo planteados en el contexto global, o al menos no se alcanzan al ritmo esperado cuando se formularon. Las diversas conferencias y encuentros mundiales sobre desarrollo humano y económico que se han sucedido en las últimas décadas, han cuestionado el exceso de optimismo y replanteado las metas establecidas en los encuentros precedentes de una manera casi sistemática.

Se hace necesaria una reorientación de las políticas y planes de cooperación al desarrollo y de desarrollo en general, que permitan prestar más atención al conjunto de relaciones que se establecen entre los diferentes actores presentes en un territorio, en vez de enfocarse solo hacia la consideración de aspectos parciales de las necesidades de cada actor.

La primera persona que identificó esta necesidad fue sin duda el profesor John Friedmann quien en su obra *Planning in the Public Domain* (1987) conceptualizó las diferentes prácticas de la planificación sintetizando toda la acción pública propia de los modelos de desarrollo y, en general,

de la acción política en cuatro tradiciones de planificación, entre las que destaca la planificación como aprendizaje social, para la que la acción pública no es sino un proceso de aprendizaje continuo entre los gestores de las iniciativas (los planificadores) y la población beneficiaria, que a través de las actuaciones propias del proyecto de desarrollo van enriqueciéndose mutuamente por el intercambio de conocimiento experto, de los planificadores, y experimentado, en que se asienta la cultura local de la población beneficiaria.

La propuesta incluye cinco aspectos (Figura 1): a) planificación política, b) negociadora, c) normativa, d) innovadora, e) basada en el aprendizaje social.

Figura 1. Propuesta de acción desde el ámbito público.



a) *Política*: debe haber un marco claro de actuaciones y prioridades. En algunas zonas hay que entrar y en otras no, por ejemplo, hay quien piensa que los gobiernos corruptos no deberían ser objeto de ayuda de cooperación. En cualquier caso, se deben establecer prioridades, sobre la base de indicadores específicos, para determinar en qué territorios se deben concentrar esfuerzos e inversión. Esto puede ser más o menos discutible, pero permite orientar políticas y hacer un seguimiento de los resultados. En este marco político hay que involucrar la acción política nacional a tres escalas –de

los gobiernos nacional, regionales y locales– y evitar que «donante» se contemple como un concepto adecuado para los países que reciben las ayudas y que «donante/contraparte» queden vinculados en los proyectos que acometen juntos.

b) *Negociación*: para realizar proyectos conjuntos hay que buscar la co-financiación, ya que en la lucha contra la pobreza es necesario que parte del dinero proceda de entidades nacionales de los lugares en los que se va a ejecutar el proyecto. Juntos tienen que arbitrar políticas concretas y comprometerse en la lucha contra la pobreza sin esperar que los problemas se resuelvan desde fuera. En el ámbito del desarrollo las negociaciones se deben llevar a cabo de forma abierta y con la debida consideración a la posición de cada parte. En las negociaciones cara a cara entre los planificadores y la población afectada se puede encontrar unas bases de conocimiento adecuadas para el problema y, consecuentemente, el camino para una mejor solución (Friedman, 1994).

c) *Normativa*: no hay que verlo como regulación sino como valores éticos. Las palabras solidaridad, justicia y equidad tienen que estar presentes en el diseño de los propios proyectos y en su evaluación. Incorporar un sistema de valores que oriente la práctica social desde el ámbito público es una de las tareas más importantes del planificador. Dado que el trabajo de los planificadores es inevitablemente de «interés público», entre sus principios guía debe estar la búsqueda del bien común (Friedman, 2007).

d) *Innovadora*: en el modo de movilizar esos recursos humanos y económicos en el

ámbito público. El término innovadora implica que los impulsores de los proyectos deberán poseer una preparación adecuada asumiendo una «función empresarial» en su más noble sentido, como movilizadora de recursos de todo tipo –humanos, económicos, públicos, privados– y que conlleva la concentración de poderes que corresponden a varios protagonistas. Implica, por tanto, una gran habilidad para la mediación, el compromiso y estar preparado para asumir riesgos, incluso siendo responsable públicamente (Friedmann, 1994).

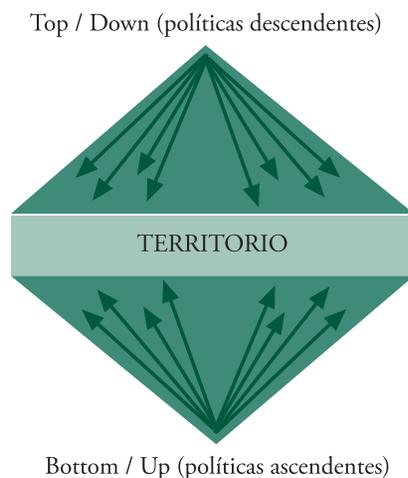
Hay que impulsar un trabajo conjunto entre una serie de países dispuestos a invertir, con una política que se mantenga durante un tiempo importante (al menos 10 años) con las correspondientes correcciones. De esta forma los programas incorporarán un conjunto de proyectos relacionados y los cambios organizativos necesarios para alcanzar las metas y los beneficios esperados. Esto supone la decisión de aplicar innovaciones para el desarrollo como gestión del ámbito público e incorporar en la administración el concepto de orientación mediante programas y el desarrollo de las competencias en dirección de programas (AEIPRO, IPMA, 2006). Las metas estratégicas se alcanzan por medio de programas y proyectos.

- e) *Aprendizaje social*: se trata de mecanismos para la formación de personas que lleven a cabo estas políticas y estos programas. Esta formación supone incorporar en los gestores una actitud abierta para que desde el ámbito público desarrollen una

apariencia de valores (AEIPRO, IPMA, 2006), entendida como la capacidad para percibir las cualidades intrínsecas de otras personas y comprender sus puntos de vista. También supone desarrollar la capacidad para comunicarse con la población afectada por los proyectos y para ser receptivo a sus opiniones, juicios de valores y estándares éticos. La base cultural para la apreciación de valores es el respeto mutuo.

Tratando de sintetizar todo lo anterior, en la Figura 2, se habla de una planificación como aprendizaje social, que trata de equilibrar algo desde arriba (*top/down*), la acción pública en el territorio donde están las personas y estructuras, y desde la base, (*bottom/up*), la creatividad e innovación, contando con las personas implicadas en el proceso. La unión de ambos procesos en un territorio concreto permite a los gestores y directores de los proyectos explotar la creatividad colectiva de las personas y de las organizaciones que trabajan para solucionar los problemas.

Figura 2. Modelo de innovación para el desarrollo



5. El papel de las cooperativas para promover el progreso de los países en desarrollo

Como ha quedado expuesto, la cooperación bilateral propia de los modelos clásicos de cooperación al desarrollo e incluso bajo los formatos más actuales que centran las actuaciones en objetivos concretos e incluyen procesos de evaluación y seguimiento de las actuaciones, no basta por sí sola para conseguir que los países en desarrollo superen de manera eficaz la brecha que les separa de las principales economías desarrolladas. Se hace necesario nuevos enfoques que pongan el acento en la dimensión territorial, en las personas y que se sustenten en unos valores humanos y unos principios y normas sólidas.

El modelo cooperativo tiene mucho que aportar para llevar a la práctica ese nuevo enfoque del desarrollo. En primer lugar porque se trata de un modelo de organización que se basa en la dimensión social y porque tiene una fuerte componente territorial. El éxito de la empresa cooperativa se alcanza cuando se logra una adecuada regulación de la relación entre cada uno de los cooperativistas mediante el respeto a las normas internas y a los valores propios de la organización.

5.1. La internacionalización como proceso de difusión de los valores cooperativos

El modelo cooperativo no puede promoverse solo desde agencias de cooperación al desarrollo de instituciones donantes que encuentren en este modelo de organización, una oportunidad de mercado para la población de los países en desarrollo, ni tampoco por sus gobernantes de manera unilateral. El medio más eficaz es contar con la participación de las cooperativas promoviendo la internacionalización de su actividad. El número de cooperativas españolas que están

expandiendo su actividad a otros países está creciendo (Fayos, *et al.* 2011), aunque la gran mayoría solo entran en relación con el sector exterior mediante la exportación (Marín, *et al.*, 2008) principalmente por su reducido tamaño y por falta de recursos humanos.

En la mayoría de los casos las cooperativas que optan por la internacionalización buscan ampliar su mercado (Llano, 2009) sobre todo las cooperativas agroalimentarias. En el caso del sector agroalimentario la implantación exterior sigue siendo baja, pues solo se encuentran implantadas en el exterior el 3,7 % de las cooperativas de primer grado y el 7,4 % de las de segundo (Cooperativas Agro-alimentarias, 2013). Entre las estrategias más usadas se encuentran la exportación, y en mucha menor medida, el establecimiento permanente mediante consorcios con cooperativas locales o la creación de filiales (Marín *et al.*, 2008). Son estas cooperativas que se deciden por la implantación directa y por los convenios las que pueden actuar como «embajadoras» de los principios del cooperativismo.

La internacionalización resulta inevitable para adaptarse al nuevo mundo globalizado por lo que este debe ser un reto a corto plazo de cualquier organización (Fayos, *et al.* 2011). Es muy importante que esa internacionalización no pretenda solo una deslocalización de parte de la actividad de la cooperativa hacia entornos más competitivos, sino que sea también una promoción de los valores cooperativos. Las cooperativas que al internacionalizar su actividad promuevan la organización de nuevas cooperativas para el desarrollo de las nuevas funciones que desarrollen en los países de destino, y también entre sus proveedores de servicios o clientes, podrán fortalecer su red de alianzas, porque sus relaciones no serán meramente comerciales, sino que además promoverán una unidad de valores que deben contribuir a estrechar los vínculos entre organizaciones.

Esta internacionalización de los valores cooperativos puede y debe contar con el apoyo de otros

actores institucionales y de agencias de cooperación al desarrollo, pues aporta un valor agregado a la cooperación directa y a las ayudas al comercio exterior, al difundir unos valores que son claves para el desarrollo en general y de los países menos favorecidos en particular. La implantación exterior es una decisión costosa y complicada para muchas cooperativas, y la coordinación con otras líneas de cooperación al desarrollo de los países objetivo para la implantación, puede actuar como dinamizador del proceso.

Son cada vez más las voces que llaman la atención sobre el exceso de utilitarismo de las inversiones deslocalizadas que se excusan en las debilidades de los sistemas legales en los países de destino para reducir sus costes de operación (Intermon-Oxfam, 2013). Las cooperativas al expandirse difundiendo un modelo de organización diseñada para proteger al productor local o al trabajador asociado, contribuirán a corregir los posibles desajustes socio-laborales de los países de destino. Por ello las cooperativas tienen en los valores propios del cooperativismo un recurso publicitario, que rara vez se aprovecha de manera adecuada para favorecer su posicionamiento en el mercado, y las posibles acciones de difusión responsable del cooperativismo pueden incrementar notablemente estas oportunidades de marketing. La difusión de los valores y principios del cooperativismo es un factor diferenciador frente a las críticas que puedan recibir otras empresas de su sector por adoptar posiciones ventajosas en países en desarrollo.

5.2. Colaboración con acciones de cooperación directa

Puede suceder que las cooperativas no pretendan internacionalizar su actividad, pero sí estén interesados en colaborar con iniciativas para la promoción del cooperativismo, porque posean

los conocimientos claves para apoyar la puesta en marcha de iniciativas cooperativas en países en desarrollo. A continuación se detallan dos casos representativos de esta situación. En el primero hay una clara vinculación por la actividad, pero en el segundo, como se verá el único vínculo que motiva la cooperación es la firme convicción acerca de la bondad de los principios y valores cooperativos.

En el transcurso de la labor de investigación y dirección de proyectos que viene desarrollado el grupo de investigación GESPLAN desde la Universidad Politécnica de Madrid, se ha tenido la posibilidad de contar con la colaboración de gestores de cooperativas españolas para la puesta en marcha y fortalecimiento de proyectos de desarrollo dirigidos desde dicho grupo, y que se reseñan a continuación pues se trata de dos actividades cuyo éxito no radica tanto en los recursos económicos del proyecto, como en la calidad de los valores transmitidos para fortalecer el capital social básico de los territorios de actuación.

- *Desarrollo de la empresa Agrocosanaca:* en el año 2006, en el desarrollo de un programa de lucha contra la pobreza urbana en la ciudad de Lima mediante la promoción de la agricultura urbana, se organizaron una serie de seminarios de intercambio de experiencias con los grupos de horticultores urbanos que estaban recibiendo formación técnica impartida por los socios locales. En los seminarios participó un gestor de una cooperativa agrícola del Levante español.

Los agricultores periurbanos de Lima se enfrentaban a la necesidad de reorientar sus negocios, porque el reducido tamaño de sus explotaciones y la carencia de medios técnicos adecuados, unido a la fuerte competencia en el acceso a los mercados de la ciudad de las grandes

explotaciones tecnificadas de las zonas rurales limítrofes, hacían totalmente inviable en términos económicos su actividad agrícola tradicional. La situación que enfrentaba el proyecto era un abandono acelerado de la agricultura con la consiguiente crisis social derivada de la pérdida de medios de vida de ese grupo de la población (Yagüe *et al.*, 2013).

La alternativa técnica propuesta por los socios locales era el paso a la agricultura ecológica y la diversificación de la producción integrando a grupos de agricultores para promover la comercialización conjunta en la ciudad de Lima. El impacto de la formación teórica impartida a los agricultores urbanos estaba siendo mínimo, pero una vez que éstos entraron en contacto con otro agricultor, que cuando fundó su cooperativa con otros seis socios sufría los mismos problemas que los agricultores de Lima debían afrontar en ese momento, fue un catalizador del proyecto. Los beneficiarios locales pudieron conocer en primera persona cómo la organización cooperativa les abrió las posibilidades de iniciar nuevas formas de comercialización y fomentó la tecnificación de su producción.

La presencia física de un gestor de cooperativa comprometido con los valores de calidad y desarrollo del proyecto transmitió los valores y principios del cooperativismo como una experiencia vivida, de una forma que nunca podrá alcanzar ninguna agencia de extensión agraria o de cooperación multilateral, por muy buenos materiales de formación que elabore. El compromiso humano y de la cooperativa española con el proyecto consiguió el resultado inmediato de que un grupo de 20 agricultores

pusiesen en marcha una empresa de tipo cooperativo, que sigue funcionando en la actualidad y ha duplicado su volumen de negocio desde que concluyó el proyecto en el año 2008.

- *Coordinadora de Mujeres Aymaras*: el segundo caso con el que se ha contado con la colaboración de gestores de cooperativas ha sido la puesta en marcha de una organización de mujeres artesanas, la Coordinadora de Mujeres Aymaras (CMA) que agrupa a más de 400 mujeres de la zona Aymara en la región de Puno, centro del Altiplano peruano.

La CMA se estructuró como una cooperativa de segundo grado que da servicios comunes a cada uno de los 22 grupos en los que se reúnen las artesanas por localidades, integrando en una gestión coordinada todas las actividades que no son específicamente de trabajo artesanal, como son la elaboración de las colecciones, la compra de las materias primas, el control de calidad de la producción y la comercialización final (Sastre *et al.*, 2013).

En esta ocasión se trató de una conjunción de principios, en las que un grupo de empresas cooperativas, al conocer la realidad del proyecto, decidió apoyar las actividades de comercialización y promoción de las colecciones de moda de la CMA en España, facilitando los primeros eventos para la difusión de la plataforma de venta *on line* gestionada por la CMA, que es su principal salida para enviar producto al exterior del Perú.

Esta alineación del grupo de cooperativas con un proyecto de desarrollo que comparte y promueve de manera directa los principios cooperativos permitió la

gestión exitosa de los primeros productos y el lanzamiento de manera autónoma por parte de la CMA de uno de sus recursos más estratégicos para garantizar la sostenibilidad de su actividad.

5.3 Comunicar el verdadero significado de la cooperación

El desarrollo del modelo cooperativo enfrenta también problemas que se arrastran de enfoques erróneos o de un mal uso del nombre. En los países que han salido de gobiernos totalitarios en los que el modelo cooperativo se trató de imponer por ley, en general el uso del término ha quedado, de algún modo proscrito y se asocia a grandes fracasos sociales de un pasado reciente. Podemos tomar como ejemplo el caso del Perú, donde se impuso la gestión cooperativa de fondos agrícolas en el transcurso de grandes procesos de expropiación y que en la mayoría de los casos llevó a un colapso de los sistemas productivos que han tardado décadas en recuperarse (Ríos, 2011). En un corto periodo de tiempo miles de trabajadores agrícolas se convirtieron en dueños de grandes explotaciones agrícolas y en la mayoría de los casos el proceso terminó en una completa atomización de las explotaciones en innumerables minifundios de subsistencia.

También se han dado numerosos casos de instituciones financieras o sistemas de ahorro comunal informales que han fracasado por una mala gestión de los recursos, normalmente por la debilidad de los sistemas legales de los países en los que se han puesto en marcha.

Se trata de una tarea horizontal, compatible con cualquiera de las estrategias de internacionalización o de apoyo directo al desarrollo. Esta medida se vería reforzada por la promoción de

iniciativas de publicidad comunes del sector para apoyar el posicionamiento de la empresa cooperativa como una meta-marca, que diferencie la calidad del conjunto. El sector cooperativista en general, y en especial las cooperativas agroalimentarias se encuentran muy atomizadas, son pequeñas y no pueden emprender campañas de publicidad de envergadura.

6. Correspondencia de los principios del cooperativismo con el modelo de desarrollo basado en el territorio

Las cooperativas responden de una manera contrastada por la experiencia a las demandas más actuales para orientar la gestión del desarrollo como son:

- *Los países en desarrollo requieren una nueva gobernanza:* las cooperativas ofrecen una forma de organización basada en valores y en la democracia interna, que acerca la toma de decisiones a los verdaderos afectados. Supone un modelo de gestión que se adecua a los principios de la nueva gobernanza, que busca que el ámbito público facilite la participación de las personas en la toma de decisiones y en la organización de las actividades. El modelo cooperativo es, por su constitución un ejemplo de práctica democrática responsable desde la base de la población productiva. El modelo cooperativo se alinea por tanto con la *dimensión política* de la propuesta de modelo para la cooperación al desarrollo.
- *El desarrollo se potencia fortaleciendo el capital social de las comunidades:* las

cooperativas son relación, son unión de personas, en torno a una actividad o servicio común, por lo que se basan en un capital social inicial y su misión es incrementar el capital social de las comunidades aumentando su número de socios. Además las cooperativas son un instrumento para valorizar el capital social relacional constituido por lo socios que la integran. Es solo gracias a la entrada en relación y el vínculo acordado entre los socios, que las cooperativas pueden poner en marcha una actividad económica. El recurso limitante en muchas ocasiones no es la financiación para la ejecución de obras físicas o la adquisición de equipos, sino el capital social relacional que no es más que el conjunto de personas que se pueden reunir en torno a una propuesta de actividad. Al reunir voluntades para aglutinar a los socios el modelo cooperativo demuestra la validez de la *dimensión negociadora* de la propuesta de modelo para la cooperación al desarrollo.

- *Es necesario fortalecer el desarrollo comunitario*: las cooperativas fortalecen las comunidades en primer lugar porque promueven actividades conjuntas entre los productores y pequeños empresarios de un territorio. Se estructura la actividad en función de las necesidades de los socios que deciden su participación en la cooperativa y acuerdan las reglas internas de gestión de cada organización. Todas las cooperativas siguen los mismos principios pero cada una se autorregula según el criterio de sus socios. Las cooperativas dan validez por tanto a la *dimensión normativa* de la propuesta de modelo para la cooperación al desarrollo, porque

siempre hay unos valores superiores que deben ser respetados por las reglas particulares que se acuerden para ordenar las operaciones de la cooperativa.

- *El desarrollo requiere sistemas de evaluación que fomenten el aprendizaje de todos los actores*: Este es quizá el aspecto en el que el modelo cooperativo requiere prestar más atención, puesto que es el que se encuentra menos evolucionado. Las cooperativas pueden tender hacia el inmovilismo y convertirse en estructuras rígidas poco favorables a la evolución. Esta es una actitud contraria a la internacionalización, que requiere una flexibilidad y capacidad de adaptación al cambio, que no siempre se encuentra en las cooperativas españolas (Fayos *et al.*, 2011). Se requiere una vigilancia continua del entorno, que fomente procesos de aprendizaje de la organización. Los procesos de toma de decisiones democráticos resultan viciados cuando los votantes no cuentan con una información actualizada y veraz sobre la situación de la propia organización en relación con su contexto y fomentan el inmovilismo.

Los equipos de gestión deben asumir la tarea de promover una reflexión continua sobre las necesidades y oportunidades que se presentan a la organización en cada momento. Existen suficientes mecanismos de evaluación interna de organizaciones aplicados a la planificación estratégica que pueden ser incorporados a las organizaciones cooperativas españolas. Las cifras no dejan lugar a dudas pues se observa cómo el sector cooperativista español está todavía mucho menos organizado que el de otros países europeos, sobre todo en lo

que se refiere al sector primario, donde tan solo el 3,4 % de las cooperativas son de segundo grado y la facturación promedio no supera los 5 millones de euros por cooperativa.

Una organización sin mecanismos de aprendizaje y reflexión internos es una organización poco favorable a la innovación y que por tanto se expone a perder oportunidades de mercado por lo que a la larga, perjudica a sus socios, pues degrada el valor de su actividad y de los recursos disponibles.

El modelo cooperativo supone un *enfoque innovador* en cuanto a la forma de gestión de las organizaciones productivas, que responde a los planteamientos de la propuesta de modelo para la cooperación al desarrollo. En la práctica se constata una cierta rigidez en el modelo cooperativo que tiende a limitar la capacidad de innovación, motivado únicamente por la inercia interna de las organizaciones. Dependiendo de cómo concibe cada cooperativa las dimensiones reglamentaria y negociadora, se puede encontrar organizaciones extremadamente rígidas y otras altamente innovadoras.

- *El desarrollo requiere un enfoque territorial*: especialmente las cooperativas agroalimentarias que vinculan su labor a una actividad productiva que se realiza en el territorio.
- Las cooperativas vertebran el territorio.
- Las cooperativas promueven el territorio.
- Las cooperativas dinamizan el territorio.

Con todo lo expuesto se puede concluir que el modelo cooperativo es una propuesta altamente interesante para promover el progreso de los países en desarrollo. Se recomienda la adopción de estrategias conjuntas entre las agencias donantes y de cooperación y las cooperativas que quieren internacionalizar su actividad de diversos modos, para facilitar las sinergias y el uso eficiente de los recursos.

Referencias bibliográficas

- AEIPRO, IPMA (2006): *NCB - Bases para la competencia en Dirección de Proyectos*.
- BARRANTES, C. y YAGÜE, J. L. (2013): «Planning Theory in Postmodernity»; en Midgley y Cazorla, eds.: *Planning and Community Development: Case Studies*. Universidad de California Berkeley.
- BOWLES, S.; GORDON, D. M. y WEISSKOPF, E. (1983): *Beyond the Waste-land: A Democratic Alternative to Economic Decline*. New York: Anchor Press Doubleday.
- BRUNDTLAND, G. H. (1987): *World Commission on Environment and Development (WCED). Our common future*. Oxford: Oxford University Press, 1987; p. 43.
- CARNOY, M. y SHEARER, D. (1980): *Economic Democracy: The Challenge of the 1980s*. White Plains, NY: M. E. Sharpe.
- CAZORLA, A. y DE LOS RÍOS, I. (2012): *Rural Development as «Working With People»: a proposal for policy management in public domain*. Universidad Politécnica de Madrid.
- CHAMBERS, R. (1995): *Rural Development: Putting the last first*. World Development by R. Chambers (Paperback - Oct 27, 1995).
- CHERNEA, M. (1987, 1991): *Putting People First: Sociological Variables in Rural Development*.

- COLLIER, P. (2008): «Más pobres que nunca», *El País*, 16-03-2008.
- COOPERATIVAS AGRO-ALIMENTARIAS (2013): *Observatorio Socioeconómico del cooperativismo español*. http://www.agroalimentarias.coop/5/5_3_2.php.
- DÁVILA, R. (2013): «Las cooperativas: una salida económica a una perspectiva social para el desarrollo rural»; en *Cuadernos de Desarrollo Rural* (8).
- DÍAZ-PUENTE, J. M.; CAZORLA, A. y DE LOS RÍOS-CARMENADO, I. (2009): «Empowering Communities Through Evaluation: some lessons from rural Spain»; en *Community Development Journal* (44); pp. 53-67.
- RAMOS, A. (1987): *Diccionario de la Naturaleza*. Espasa Calpe. Madrid.
- ESTERLY, W. (2007): Editorial de economía publicado en el *El Mundo*, 26 de mayo.
- FAO (2012): *Las cooperativas agrícolas alimentan al mundo*. Día Mundial de la Alimentación. 16 de octubre de 2012.
- FAYOS, T.; CALDERÓN, H. y MIR, J. (2011): «El éxito en la internacionalización de las cooperativas agroalimentarias españolas. Propuesta de un modelo de estudio desde la perspectiva del marketing internacional»; en *Revista de Economía Social y Corporativa*. CIRIEC España.
- FETTERMAN, D. y DÍAZ-PUENTE, J. M. (2013): «Empowerment Evaluation cross-culturality: Guiding theories, principles and concepts in Spain and the United States»; en Midgley y Cazorla eds.: *Planning and Community Development: Case Studies*. Universidad de California Berkeley.
- FONTANA, A. y YAGÜE, J. L. (2013): «Conceptualizing Governance in Latin America»; en Midgley y Cazorla eds.: *Planning and Community Development: Case Studies*. Universidad de California Berkeley.
- FRIEDMANN, J. (1987): *Planning in the Public Domain. From Knowledge to Action*. New Jersey: Princeton University Press.
- FRIEDMANN, J. (1988): «World City Futures: The Role of Urban and Regional Policies in the Asia-Pacific Region»; en Yue-man Yeung, ed.: *Urban Development in Asia: Retrospect and Prospect*. Hong Kong: Institute of Asia-Pacific Studies, Chinese University of Hong Kong.
- FRIEDMANN, J. (1994): «Toward a Non-Euclidean Mode of Planning»; en *Journal of American Planning Association* (482). Chicago.
- FRIEDMANN, J. (2001): *Planificación en el ámbito público: del conocimiento a la acción*. Madrid. Ministerio para las Administraciones Públicas.
- FRIEDMANN, J. (2007): Comunicación personal. Conferencia sobre la Cultura de la Planificación impartida en la Universidad Politécnica de Madrid.
- HOCH, C. (1990): «Commentaries on Friedmann's Planning in the Public Domain: Retracting the Public Domain»; en *Planning Theory Newsletter* (3). Spring.
- INTARMON-OXFAM (2013): *La empresa española y los derechos humanos. Claves para una internacionalización responsable*. Informe n.º 34. Disponible en: <http://www.intermonoxfamorg/es/documentos/12/06/13/empresa-española-derechos-humanos>.
- LLANO, M. A. (2009): «Modelos de negocio competitivos en la industria agroalimentaria española»; en *Mediterráneo Económico* (15); pp. 299-316.
- MARÍN, M.; MELIA, E. y MARÍ, S. (2008): *Estrategia de internacionalización de las cooperativas agrarias de España*. 27 congreso internacional del CIRIEC. Sevilla.
- MAZZA, L. y MANDELBAUM, S. (1990): «Commentaries on Friedmann's Planning in the Public Domain: The World of John Friedmann»; en *Planning Theory Newsletter* (3). Spring.

- OAKLEY, P. *et al.* (1993): «Proyectos con la población: la práctica de la participación en el desarrollo rural»; en *Colección Informes OIT* (35); Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.
- OLVERA, J. I.; CAZORLA, A. y RAMIREZ, B. (2011): «Propuesta de un Modelo de Grupos de Acción Territorial para el desarrollo rural en México»; en OLVERA, J. L.; MENDOZA, R.; PÉREZ, N. y DE LOS RÍOS, I. (eds.): *Modelos para el desarrollo rural con enfoque territorial en México*. CP, UPM, AECID, Amic Editores.
- POYATOS, R. P. y GÁMEZ, M. D. M. V. (2009): «Importancia de las sociedades cooperativas como medio para contribuir al desarrollo económico, social y medioambiental, de forma sostenible y responsable»; en *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos* (99); pp. 104-129.
- PRÉVOST, P. (2012): «El desarrollo local y las cooperativas»; en *Cuadernos de desarrollo rural* (37).
- QUINTANA, J.; CAZORLA, A. y MERINO, J. (1999): *Desarrollo rural en la Unión Europea. Modelos de Participación Social*. Serie Estudios. Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.
- QUINTANA, J. y LÓPEZ, J. (1997): *La participación social en los programas de desarrollo rural: adaptación de modelos a la iniciativa comunitaria Leader II*. Encuentro Internacional de Primavera de Desarrollo Rural. Universidad de Córdoba.
- YAGÜE, J. L.; MORALES, J. y MONTES, A. (2013): «Evaluation of Development Projects: a Process-Centered Approach in the Outskirts of Lima, Peru»; en *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10(70); pp. 181-200.
- RÍOS, E. (2011): *Evolución y Prospectivas del Cooperativismo en el Perú*. Confederación Nacional de Cooperativas del Perú. Lima.
- SASTRE, S. y FERNÁNDEZ, M. J. (2013): «Social Capital Measurements for community Development in rural Areas»; en MIDGLEY, J. y CAZORLA A., eds.: *Planning and Community Development: Case Studies*. Universidad de California Berkeley.
- SASTRE, S.; NEGRILLO, X. y FERNÁNDEZ, D. (2013): «Sustainability of Rural Development Projects within the Working With People Model: Application to Aymara Women Communities in the Puno Region, Peru»; en *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10(70); pp. 219-243.
- TRUEBA, I. (2006): «Una estrategia para acabar con el hambre en 2025»; en TRUEBA, I., ed.: *El fin del hambre en 2025*. Mundi-Prensa. Madrid.
- TRUEBA, I. y MACMILLAN, A. (2011): *Cómo erradicar el hambre en tiempos de crisis*. UPM-Press. Madrid.