

La institucionalización del emprendimiento cooperativo en Cuba: regulación, financiamiento y capacitación técnica

Mtra.en D. **Elizabeth Guilarte Barinaga**

Universidad de Holguín. CUBA

<https://orcid.org/0000-0002-5367-1233>

baguie@gmail.com.

Dra. en C. y A. **Marcela Jaramillo-Jaramillo**

Centro Universitario UAEMéx Temascaltepec

<https://orcid.org/0000-0002-2435-7034>

mjaramilloj@uaemex.mx

Dra. en C. T **Rosa Mercedes Almaguer Torres**

Universidad de Holguín. CUBA

<https://orcid.org/0000-0003-0569-012X>

rosa.almaguer@uho.edu.cu

RESUMEN

Este artículo analiza el proceso de institucionalización de las cooperativas no agropecuarias (CNA) en Cuba a lo largo de la última década, a través las dimensiones de regulación, financiamiento y capacitación técnica. Desde su inclusión en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido Comunista de Cuba en 2011, las CNA han representado una nueva modalidad de gestión colectiva fuera del sector agropecuario. Sin embargo, a pesar del incremento en el número de organizaciones, se ha registrado un decrecimiento en la cantidad de empleados, lo que pone en discusión su consolidación. El análisis evidencia una evolución normativa continua, pero con limitaciones en el reconocimiento pleno de la identidad cooperativa. El financiamiento ha mostrado avances significativos en diversidad de actores y modalidades, aunque persiste la exclusión de instrumentos de la economía solidaria. Por su parte, la capacitación técnica presenta mayores rezagos, con experiencias dispersas y sin sistematización. La investigación revela contradicciones en la voluntad política del Estado para fomentar de forma real el cooperativismo, lo que se refleja en el retroceso de figuras clave como las cooperativas de segundo grado y la carencia institucional. Se concluye que la institucionalización de las CNA en Cuba enfrenta desafíos sustanciales que deben atenderse desde una visión integral y coherente con los principios cooperativos universales.

Palabras clave: Cooperativas no agropecuarias, institucionalización, regulación, financiamiento, capacitación técnica, Cuba, desarrollo local.

The institutionalization of cooperative entrepreneurship in Cuba: regulation, financing and technical training

ABSTRACT

This article analyzes the institutionalization process of non-agricultural cooperatives (NACs) in Cuba over the last decade, focusing on regulation, financing, and technical training. Since their inclusion in the Economic and Social Policy Guidelines of the Cuban Communist Party in 2011, NACs have represented a new form of collective management outside the agricultural sector. However, despite the increase in the number of organizations, there has been a decline in the number of employees, which calls into question their consolidation. The analysis reveals a continuous regulatory evolution, but with limitations in the full recognition of the cooperative identity. Financing has shown significant progress in the diversity of actors and modalities, although the exclusion of solidarity economic instruments persists. Technical training, meanwhile, presents greater lags, with scattered experiences and no systematization. The research reveals contradictions in the State's political will to genuinely promote cooperativism, reflected in the decline of key figures such as second-level cooperatives and the institutional shortcomings. It concludes that the institutionalization of NACs in Cuba faces substantial challenges that must be addressed from a comprehensive perspective consistent with universal cooperative principles.

Keywords: Non-agricultural cooperatives, institutionalization, regulation, financing, technical training, Cuba, local development.

INTRODUCCIÓN

En abril de 2011, durante el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), se aprobaron los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, con el propósito de actualizar el modelo económico-social cubano, dinamizar el desarrollo nacional y elevar el nivel de vida de la población. Esta transformación estructural contempló una apertura hacia formas de propiedad y gestión no estatal, reconociendo a la empresa estatal socialista como figura principal, pero incorporando también actores como la inversión extranjera directa, pequeños agricultores, usufructuarios, arrendatarios, los trabajadores por cuenta propia y, de manera destacada, las cooperativas no agropecuarias (CNA).

La incursión de las CNA supuso una ruptura con la tradición cooperativa centrada exclusivamente en el sector agropecuario, permitiendo su introducción en otras ramas de la economía nacional. Esta nueva figura jurídica implicó un proceso de institucionalización novedoso tanto para los cooperativistas como para las instituciones estatales responsables de su regulación, administración y control. En este contexto de

economía mixta, la convivencia de diversos actores con distintas formas jurídicas y de gestión exige mecanismos de coordinación y articulación eficientes entre las partes. La operacionalización de esas voluntades políticas dependerá también de las condiciones y capacidades del ecosistema económico de cada territorio

Sin embargo, en la tabla 1, las estadísticas revelan una paradoja preocupante. Aunque el número de cooperativas ha crecido de manera sostenida entre 2013 y 2023, el número promedio de trabajadores por cooperativa ha disminuido significativamente, pasando de 42 en 2017 a solo 18 en 2023. Este declive en la capacidad ocupacional plantea interrogantes sobre la viabilidad real del modelo CNA como alternativa de emprendimiento económico y social.

Tabla 1.

Empleo en miles de trabajadores en las CNA 2013-2023.

Años	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
CNA (U)	198	345	367	397	439	434	431	421	426	474	481
Empleados (miles)	2.3	5.5	7.7	11.3	18.6	18.1	16.7	17.2	14.2	11.8	8.7
Media empleados	12	16	21	28	42	42	39	41	33	25	18

Nota: Elaboración propia, a partir de los datos de la ONEI, de estos años.

Además, se destaca lo dicho por Guilarte Barinaga, Batista Matamoros y Peña Rueda (2025), de que la autonomía e independencia son principios históricos del cooperativismo, recolectados por la Alianza Cooperativa Internacional, si bien en la práctica suelen verse limitados por la intervención estatal.

Así, el presente trabajo se propone evaluar el proceso de institucionalización de las cooperativas no agropecuarias en Cuba a través de tres dimensiones interrelacionadas: regulación, financiamiento y capacitación técnica. Para ello, se retoma el enfoque mesoeconómico propuesto por Etzkowitz y Leydesdorff (2000), adaptado al contexto cubano, con el objetivo de comprender las limitaciones estructurales y operativas que enfrentan las CNA en su consolidación como actores legítimos de la economía social y solidaria.

Por lo tanto, el documento después de la introducción se estructura por 4 apartados, el primer apartado detalla la metodología empleada en la investigación, después se desarrollan los resultados y discusión, posteriormente se puntualizan las conclusiones y por último se enlitan las referencias citadas en el trabajo.

METODOLOGÍA

La perspectiva metodológica del presente trabajo se basa en el análisis cualitativo de los principales actores del ecosistema económico cubano, es de tipo descriptivo y de alcance exploratorio – explicativo. El diseño es documental ya que se basa en el estudio de marcos normativos, resoluciones, informes oficiales y literatura sobre el cooperativismo cubano. Se adoptó una perspectiva **mesoeconómica**, examinando la interacción entre el Estado, el mercado y las instituciones intermedias. Este enfoque permite entender el dinamismo organizacional e institucional que encuadra el proceso de institucionalización de las cooperativas no agropecuarias (CNA), caracterizado por una alta variación y transformación en el contexto actual cubano.

La investigación adopta como fundamento teórico la propuesta de **la Triple Hélice** de Etzkowitz y Leydesdorff (2000), complementada por las contribuciones de Tedesco y Serrano (2019), para construir el análisis en torno a tres ejes fundamentales: **regulación, financiamiento y capacitación técnica**. Cada eje integra un conjunto de actores con roles diferenciados, cuyo comportamiento y articulación determinan el grado de consolidación del modelo cooperativo. Cabe destacar que estos actores se encuentran en constante ajuste institucional, lo que puede generar variaciones a lo largo del tiempo.

A continuación, se describen los tres ejes de análisis, sus roles y los actores involucrados:

1. **Regulación:** Responsable de implementar políticas públicas y estrategias de articulación a nivel de Gobierno provincial y municipal. Sus actores incluyen: Consejos provinciales de innovación, Grupos coordinadores para el desarrollo local, equipos de trabajo por programas priorizados, y representaciones territoriales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como de la Oficina Nacional de Administración Tributaria, entre otros.
2. **Financiamiento:** Responsable de movilizar recursos financieros para el sostenimiento y crecimiento de las cooperativas. Este eje agrupa a la banca estatal (Banco de Crédito y Comercio, Banco Popular de Ahorro, Banco Financiero Internacional), el gobierno municipal a través de fondos para proyectos de desarrollo local, la inversión extranjera, la cooperación internacional y la iniciativa privada.
3. **Capacitación técnica:** Responsable orientado a formar, acompañar y fortalecer las capacidades de gestión dentro de las cooperativas. Sus actores son las universidades públicas, consultores, entidades de formación profesional, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas.

Adicionalmente, se realizó una revisión documental de discursos oficiales, informes de organismos nacionales e internacionales, y legislación vigente, con el propósito de triangular la información obtenida. En esta etapa se identificaron y analizaron de forma cualitativa las principales restricciones regulatorias, financieras y de capacitación técnica que limitan la plena institucionalización de las CNA en Cuba.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Evaluación del eje regulación para la institucionalización de la CNA en el período 2011-2021

Durante la década 2011-2021, el eje de regulación de las cooperativas no agropecuarias (CNA) en Cuba evidenció una notable dinamización normativa. En este periodo se promulgaron cinco cuerpos legales dirigidos a perfeccionar el marco institucional de las CNA, proceso que refleja tanto la voluntad política de reconocer esta forma de gestión como las tensiones derivadas de su implementación práctica.

La primera normativa relevante fue el **Decreto-Ley No. 305/2012**, acompañado del **Decreto No. 309/2012**, que inauguraron el andamiaje jurídico de las CNA. En la primera se instituyó la conceptualización de las CNA y otros aspectos relacionados con su constitución, funcionamiento y extinción. En el segundo decreto se profundizó en los elementos administrativos y a este se le consideró como el Reglamento de las Cooperativas No agropecuarias.

En estos instrumentos se definieron como organizaciones de fines económicos y sociales, constituidas voluntariamente por personas naturales que aportan bienes y derechos, y que se sustentan en el trabajo de los socios. Cuyo objetivo general es la producción de bienes y la prestación de servicios mediante la gestión colectiva, para la satisfacción del interés social y el de los propios socios. Esta conceptualización, aunque evita el término “empresa”, resalta la primacía del objetivo económico, en línea con tendencias contemporáneas del cooperativismo. Asimismo, se incorporaron elementos de la identidad cooperativa – como los principios de voluntariedad, cooperación, igualdad de derechos, autonomía, disciplina cooperativista, responsabilidad social y colaboración entre cooperativas –, alineados con los postulados de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI).

En cuanto a la tipología, se reconocieron las cooperativas de primer y segundo grado. Las primeras se integran por al menos tres personas naturales; las segundas, por dos o más cooperativas de primer grado, con el fin de realizar actividades complementarias, agregación de valor o economías de escala. Esta apertura inicial, sin embargo, fue reducida posteriormente.

Desde lo teórico también se impone otras clasificaciones de estas CNA, por ejemplo, según el objeto social o finalidad, la clasifican como cooperativa de trabajo (en la definición) y según el sector, la clasifican en no agropecuarias, espectro muy amplio.

En efecto, la segunda reforma normativa ocurrió con el **Decreto-Ley No. 366/2018** y el **Decreto No. 356/2019**, los cuales derogaron el marco anterior para corregir distorsiones prácticas y actualizar la legislación a las dinámicas económicas del momento. Aunque se mantuvo intacta la definición de CNA, se enfatizó su rol como mecanismo para descargar al Estado de actividades económicas, productivas o de servicios

secundarias. Se suprimió la categoría de cooperativas de segundo grado, restringiendo así la asociatividad intercooperativa y debilitando el principio de cooperación entre cooperativas. Además, se estableció un límite territorial para su actuación –ámbito municipal o provincial– lo que redujo su capacidad de escalamiento y articulación regional. Se infiere, entonces que por esa razón se eliminó lo relacionado con las asociaciones en segundo grado (Muñoz-Alfonso, López-González, & Campos-Pérez, 2018).

Un avance relevante fue la inserción de un **octavo principio cooperativo: Educación y formación**, lo que implica que las propias CNA deben asumir la capacitación técnica de sus miembros. Esta inclusión representó un reconocimiento a una necesidad histórica del sector, aunque su implementación ha sido limitada por la ausencia de un ente rector especializado como el Instituto Cubano de Desarrollo Cooperativo, aún pendiente de creación, en correspondencia con las características distintivas de las cooperativas (García-Pedraza, García-Ruiz, & Figueras-Matos, 2018; Hernández-Aguilar, 2019; y Piñeiro-Harnecker, 2020).

El propósito de esta base legal fue consolidar lo alcanzado, al tiempo que se ratificaba la validez de esta forma de gestión cooperativa apegada a los principios éticos del socialismo, donde se reconoce esta figura como un complemento para el desarrollo de la economía cubana. (Mesa-Tejeda, et.al, 2018).

La tercera legislación sobre la institucionalización de las CNA, constituyó un hito fundamental en 2019 con la entrada en vigor de la nueva **Constitución de la República**, aprobada en Asamblea Nacional la nueva Carta Magna que elevó a rango constitucional la propiedad cooperativa como una de las siete formas reconocidas, junto con la estatal socialista, la privada, la mixta, de instituciones y formas asociativas, así como la personal.

Según autores González-Gutiérrez, (2019) y Rodríguez-Musa & Fernández-Pacheco, (2021) en el inciso d) se reconoce la propiedad privada, la cual deriva en la creación de empresas privadas (MiPymes) bajo formas jurídicas de naturaleza lucrativa. Lo que propicia que desaparezca la necesidad de aquellos que han usado a las cooperativas, para encubrir este tipo de actividad económica y depurar esas malas prácticas.

Mientras que Muñoz-Alfonso, López-González, & Campos-Pérez, (2018) explican que el enfoque de trabajo colectivo supuso el abandono definitivo del enfoque agrarista que caracterizaba la visión constitucional anterior, extendiendo el amparo legal a cooperativas en todos los sectores de la economía. Sin embargo, persistieron vacíos conceptuales, al reducir la naturaleza jurídica de la cooperativa a una forma de propiedad, omitiendo su dimensión asociativa, de servicio y valores. Además, la insistencia en el “trabajo colectivo de los socios propietarios” como sustento único puede restringir la creación de cooperativas de consumo, crédito u otras modalidades.

La **cuarta etapa regulatoria** se materializó en el **Decreto-Ley No. 47/2021** del consejo de Estado de la cooperativas no agropecuarias, que respondió a la coacción de adecuar la normativa vigente a los postulados constitucionales. Aquí se actualizó la definición de CNA, llamándola expresamente como “entidad económica de carácter empresarial”, en sintonía con la tendencia global de entender a las cooperativas como empresas con especificidades propias. Esta definición reconoce su función de satisfacer necesidades económicas, sociales y culturales, sustentadas en el trabajo de los socios y en principios cooperativos reconocidos internacionalmente.

Este Decreto-Ley mantuvo los ocho principios cooperativos ya de alguna manera enunciados en párrafos precedentes y que se detallan a continuación:

- 1) Voluntariedad
- 2) Cooperación y ayuda mutua
- 3) Decisión colectiva e igualdad de derechos de los socios
- 4) Autonomía y sustentabilidad económica
- 5) Disciplina cooperativista
- 6) Responsabilidad social, contribución al desarrollo planificado de la economía y al bienestar de sus socios y familiares
- 7) Colaboración y cooperación entre cooperativas
- 8) Educación y formación

También se insistió en que las CNA son cooperativas de trabajo. No obstante, se continuó excluyendo la posibilidad de constituir cooperativas de segundo grado, lo que limita las sinergias y escala del sector. A diferencia del marco anterior, esta norma permitió una **mayor flexibilidad territorial**, autorizando a las CNA a expandirse fuera de su provincia mediante sucursales, brigadas o designar representantes, aunque sin adquirir personalidad jurídica independiente.

En definitiva, en 2024 se promulga el **Decreto-Ley No. 89**, la quinta legislación que supone una transición en la institucionalización del sector. Esta norma refuerza los procedimientos de creación y operación de las CNA, requiriendo la presentación de proyectos precisos para su aprobación y traslado del trámite a nivel municipal, también para realizar solicitudes de modificación de objeto social, apertura de establecimiento comercial y cambio de domicilio legal. Además, establece la **implementación obligatoria de sistemas de control interno**, elimina restricciones en la distribución de utilidades y aprueba la **creación de reservas voluntarias para actividades de responsabilidad social empresarial**. Si bien se mantienen sin cambios la definición y los principios cooperativos, se avanza en institucionalizar prácticas de gobernanza interna y gestión más alineadas con estándares empresariales contemporáneos.

En conjunto, el marco regulatorio de las CNA ha evolucionado en respuesta a necesidades prácticas y contextuales, lo cual revela un proceso de aprendizaje institucional continuo. Sin embargo, persisten desafíos significativos. Entre ellos, la falta del principio democrático en las definiciones normativas, el sesgo hacia un solo tipo de cooperativa (de trabajo), la carencia de reconocimiento de las cooperativas de segundo grado y el predominio del interés económico sobre el social, elementos que contradicen parcialmente los valores del cooperativismo universal.

Este recorrido por la normativa permite concluir que, si bien las CNA han ganado legitimidad formal y herramientas legales para su funcionamiento, su institucionalización enfrenta limitaciones estructurales que reducen su capacidad para desplegar plenamente su potencial transformador en el contexto cubano. Vencer estas limitaciones demandará una visión integradora que rescate la dimensión asociativa, solidaria y democrática del cooperativismo, y que emprenda una articulación institucional más robusta y coherente.

Evaluación del eje financiamiento para la institucionalización de la CNA en el período 2011-2021

El eje de financiamiento ha sido uno de los que más transformaciones experimentó en el proceso de institucionalización de las cooperativas no agropecuarias (CNA), especialmente a partir del año 2021. Este cambio se materializó en la incorporación de nuevos actores con capacidad de proveer recursos financieros, así como en la diversificación de fuentes, modalidades y mecanismos de acceso al financiamiento, en comparación con la etapa previa, donde únicamente se reconocía como inversores a los propios cooperativistas mediante aportaciones dinerarias.

El primer inversor sigue siendo el conjunto de los propios cooperativistas. El **Decreto-Ley No. 47/2021** del Consejo de Estado, en su artículo 11, puntualiza las partes integrantes del patrimonio de las CNA: aportes dinerarios, bienes y derechos, contribuciones bajo un régimen de propiedad colectiva y bienes sobre los cuales los socios conservan titularidad. El principal cambio radica en la posibilidad de realizar **aportes no dinerarios**, como bienes susceptibles de avalúo. El valor de dichos bienes se determina por acuerdo entre los socios fundadores y el comité gestor o en su caso del representante indicado, lo cual posibilita la asociación de personas que no disponen de liquidez, pero sí de activos materiales.

Otro aspecto destacable es la **flexibilidad en la cuantía del aporte inicial** (dinero, bienes o derechos), ya que no se establece un monto fijo por socio. Cada miembro puede aportar según sus posibilidades, previa aprobación colectiva. Este enfoque fomenta la inclusión y dinamiza el acceso a la cooperativa. Además, se aclara que el patrimonio de la cooperativa es independiente del de sus socios, y puede integrarse también con créditos bancarios y otros bienes o derechos, los cuales se legalizan ante notario.

Respecto al ejercicio fiscal, se indica que, tras cumplir con las obligaciones tributarias y establecidos los fondos y reservas exigidos, la Asamblea decide sobre la distribución de las utilidades. Esto reafirma la autonomía financiera de las CNA.

El segundo gran actor incorporado al financiamiento del sector cooperativo es el **Banco Central de Cuba (BCC)** y sus instituciones financieras autorizadas. La **Resolución 212/2021** del BCC dispone que las aportaciones dinerarias deben realizarse en pesos cubanos mediante solicitud a instituciones financieras autorizadas. Por su parte, la **Resolución 213/2021 también del Banco Central**, establece sobre el otorgamiento de créditos, precisa principios y procedimientos para la concesión de servicios financieros a las CNA, incluyendo capital inicial, capital de trabajo e inversiones.

Los plazos e importes se pactan en función de ese análisis, la vida útil del bien a financiar y la naturaleza del proceso productivo. Así las tasas de interés aplicables son determinadas por el BCC.

Entre las instituciones autorizadas se encuentra el **Banco de Crédito y Comercio (BANDEC)**. Este banco ofrece lo siguiente:

- **Créditos para capital de trabajo inicial**, por una sola ocasión, bajo la modalidad de línea de crédito, con plazos de hasta 12 meses. Están diseñados para cubrir gastos iniciales como insumos, proveedores y otros costos de arranque.
- **Créditos para inversiones**, encaminados a la adquisición de equipos, modernización de inmuebles u otras necesidades productivas. Estos préstamos pueden amortizarse hasta en 10 años y tienen tasas preferenciales durante los dos primeros años de operación de la cooperativa a partir de su inscripción en el Registro Mercantil.

Otra entidad clave es el **Banco Popular de Ahorro (BPA)**, que financia:

- **Capital de trabajo inicial y recurrente para afianzarse en el mercado;**
- **Inversiones de mediano y largo plazo para crecer o modernizarse;**
- Bajo dos modalidades: a) **Préstamo convencional** y b) **Línea de crédito**, apropiada para las necesidades graduales del cliente. Todos los créditos se conceden en pesos cubanos, y deben amortizarse con ingresos lícitos derivados de la actividad financiada u otras fuentes propias de la cooperativa.

La tercera institución financiera autorizada es la **Financiera de Microcréditos S.A.**, que mediante la **Resolución 296/2021** del BCC, puede conceder microcréditos en **moneda nacional y en moneda libremente convertible (MLC)**. El acceso al MLC está condicionado al cumplimiento de al menos dos de los siguientes criterios: ventas a tiendas en MLC, relaciones con la Zona Especial de Desarrollo Mariel o actividades de exportación. El importe máximo del crédito se establece según el potencial del negocio, y los pagos de dicho crédito deben efectuarse en la misma moneda del préstamo, con una tasa de interés de hasta 6.5% anual.

En general, el eje de financiamiento revela una **secuencia de apertura progresiva y diversificación institucional**, con la incorporación de bancos estatales, nuevas modalidades de crédito o financiamiento, mayor versatilidad en las fuentes de capital y la posibilidad de operaciones en moneda extranjera. Esto representa un paso relevante hacia la sostenibilidad financiera de las CNA.

Con todo ello, se identifican vacíos importantes. No se ha contemplado la participación de **organizaciones de finanzas populares y solidarias**, como cooperativas de ahorro y crédito, cajas de ahorro comunales o bancos asociativos. Este tipo de entidades, esenciales en los ambientes de economía social solidaria de otros contextos, podrían extender el acceso a financiamiento y formar una cultura financiera más inclusiva y autogestionada.

En suma, el período 2011–2021 da certeza de avances significativos en el eje de financiamiento de las CNA, enfatizando la consolidación de una arquitectura institucional financiera más robusta, que, aunque incipiente en algunos aspectos, sienta las bases para un fortalecimiento de largo plazo del sector cooperativo no agropecuario en Cuba.

Evaluación del eje capacitación técnica para la institucionalización de la CNA en el período 2011–2021

La capacitación técnica constituye un pilar esencial en la institucionalización de las cooperativas no agropecuarias (CNA), pues legitima el desarrollo de capacidades para la gestión autónoma, eficiente y participativa. A pesar de ello, durante el período 2011–2021, los progresos en este eje fueron limitados en comparación con los adelantos observados en los ejes de regulación y financiamiento.

De acuerdo con Marín de León et al. (2013), la capacitación puede abordarse desde la educación no formal llevando a cabo talleres, cursos, debates y otras actividades de carácter formativo, iniciadas por actores diversos como las propias cooperativas, casas consultoras, organizaciones no gubernamentales (ONG), entre otros. De forma adicional, las instituciones de educación formal en diferentes niveles – universidades, escuelas ramales, institutos técnicos-profesionales – también pueden desempeñar un papel clave a través de programas estructurados relacionados con planes de capacitación continua y superior.

Desde el punto de vista normativo, el **Decreto-Ley No. 366/2019**, en su artículo 17.1, determina que los jefes de los Organismos de la Administración Central del Estado y los Consejos de Administración Provinciales que autorizan la constitución de cooperativas son responsables directos de su atención, control y evaluación. Esto incluye, tácitamente, el acompañamiento en los procesos de capacitación técnica, labor que podría ser asumida a través de sus escuelas ramales e institutos de enseñanza técnica profesional, entre otros.

El principio de atención sectorial también establece que las cooperativas deben ser atendidas por el ministerio correspondiente según su actividad económica: el Ministerio de Turismo para actividades hoteleras y gastronómicas; el Ministerio de Comercio Interior para servicios personales y de comercio; el

Ministerio de la Construcción para cooperativas del sector constructivo, entre otros. A nivel local, las cooperativas de subordinación provincial, muchas de ellas articuladas a proyectos de desarrollo local, deben ser atendidas por los Consejos de Administración Provinciales, que podrían vincular con actores educativos según la disponibilidad territorial.

Con el **Decreto-Ley No. 47/2021**, se modificó la estructura de atención corporativa a los nuevos actores económicos, entre ellos las cooperativas no agropecuarias. En una de sus disposiciones especiales, se propone la creación del **Consejo Nacional de Actores Económicos**, adscrito al Ministerio de Economía y Planificación, como órgano interinstitucional encargado de rectorar las políticas relativas a las CNA. A nivel territorial, se establecieron **grupos provinciales temporales** para su atención y seguimiento.

Ahora bien, esta estructura no posee una instancia específica que se aproxime de forma directa el tema de la formación. Por ello, Marín de León et al. (2021) proponen la creación del **Instituto Nacional de Cooperativismo de Cuba (INCC)**, subordinado al Consejo de ministros, como un ente comprometido a diseñar, ejecutar y coordinar las políticas públicas para el sector cooperativo, incluyendo la dirección del proceso de formación y educación cooperativa junto a las instituciones formales y otros organismos sectoriales.

El **Ministerio de Educación Superior (MES)** constituye otro actor relevante. Entre sus objetivos de trabajo entre 2017 y 2021, se subraya el objetivo 3, enfocado en contribuir al desempeño de profesionales del sector estatal y no estatal mediante programas de superación y posgrado. No obstante, su impacto sobre el sector cooperativo ha sido condicionado: el compromiso consistió en atender el 30% de las demandas del sector no estatal, sin distinción particular hacia las CNA.

Pese a estas limitaciones, según Lorenzo Cabezas, et.al (2022) algunas universidades han desarrollado iniciativas significativas. La **Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)**, adscrita a la Universidad de La Habana, imparte una **Maestría en Gestión y Desarrollo de Cooperativas**. En paralelo, el **Centro de Estudios de Dirección, Desarrollo Local, Turismo y Cooperativismo (CE-GESTA)** de la Universidad de Pinar del Río ofrece una **Maestría en Administración de Empresas Agropecuarias**, además de cursos, diplomados y entrenamientos sobre gestión cooperativa.

CE-GESTA ha iniciado también experiencias pioneras en educación cooperativa en el pregrado, a través de asignaturas como "**Economía social y solidaria**" y "**Cooperativismo y desarrollo**" en niveles de educación técnica superior; y "**Gestión de empresas cooperativas**", "**Seminario de cooperativas**" y "**Nuevas formas de gestión**" en niveles de licenciatura. Esta vivencia, única en el país, podría replicarse y adaptarse a las condiciones de otros territorios para incrementar la formación cooperativa desde una perspectiva territorializada y descentralizada.

No obstante, estos esfuerzos, el resultado del eje de capacitación técnica durante el período estudiado muestra una brecha importante. Las cooperativas no agropecuarias han carecido de un ecosistema formativo afianzado, lo cual las ha dejado sin respaldo sistemático para cumplir con el principio cooperativo de **educación y formación**. Asimismo, la atención del sistema educativo formal se ha enfocado históricamente en el cooperativismo agropecuario, dejando rezagado al sector no agropecuario.

La revisión bibliográfica y de sitios web institucionales revela la baja participación de otros actores, tanto formales como no formales, en el proceso de capacitación de las CNA. Esta escasez genera una situación de desventaja frente a otros actores económicos del país, que sí cuentan con estructuras más consolidadas para la formación y el acompañamiento técnico.

Además, se propone la creación de una **escuela cooperativa de segundo grado**, promovida por la asociación de varias CNA locales. Esta organización permitiría optimizar recursos humanos, materiales y financieros para desarrollar procesos formativos sostenibles, al tiempo que se cumpliría con el principio de **colaboración y cooperación entre cooperativas**. Esta estrategia podría servir como apoyo para la elaboración de un verdadero sistema de educación cooperativa en Cuba, vinculado con las condiciones del territorio y las demandas del sector.

Por lo tanto, la institucionalización del eje de capacitación técnica en las CNA durante el período 2011-2021 exhibe más retos que logros. No obstante, existen prácticas valiosas, su impacto ha sido limitado y fraccionado. Avanzar en este eje demanda voluntad política, articulación institucional y construcción de capacidades desde lo local hacia lo nacional, con una visión cooperativa integral, inclusiva y sostenida en el tiempo.

CONCLUSIONES

Las cooperativas no agropecuarias (CNA) han simbolizado una innovación dentro del espectro económico cubano al romper con la histórica asociación del cooperativismo al sector agropecuario y al incorporarse como actores relevantes en el proceso de actualización del modelo económico y social del país. No obstante, tras una década desde su institucionalización formal, el comportamiento de su desarrollo muestra signos de retraso: desde el año 2017 se registra una tendencia decreciente tanto en el número de cooperativas como en la cantidad de socios asociados, lo que evidencia serias limitaciones estructurales.

En el eje **regulación**, si bien se han decretado múltiples normativas que definen la caracterización de las CNA, su relación con el Estado, su perímetro de acción territorial y otros aspectos organizativos, aún subsisten significativas áreas de mejora. El marco legal actual exhibe progresos formales, pero no logra robustecer plenamente una **identidad cooperativa** basada en los valores y principios universales del

cooperativismo. La repetición de conceptos con escasas innovaciones esenciales y la eliminación de formas asociativas como las cooperativas de segundo grado aminoran el principio de intercooperación y coartan las potencialidades del sector.

En contraste, el eje **financiamiento** refleja los logros importantes desde el punto de vista normativo e institucional. La inserción de nuevos actores como la banca estatal y la multiplicidad de fuentes y modalidades de financiamiento (en moneda nacional y extranjera, líneas de crédito, microcréditos, etc.) simbolizan un paso significativo hacia la sostenibilidad financiera de las CNA. Aún así, esta construcción financiera aún escasea de inclusión plena, al no considerar la contribución de entidades afines a las finanzas populares y solidarias, que podrían ampliar las opciones de acceso a recursos, sustancialmente para cooperativas de menor escala.

El eje **capacitación técnica** constituye el mayor reto. A pesar de su reconocimiento en la legislación como uno de los principios cooperativos fundamentales, los esfuerzos para su implementación han sido fraccionados, restringidos y dependientes de experiencias aisladas. No existe un sistema de formación sistemático ni una estructura nacional que garantice el acompañamiento técnico a las CNA. La formación cooperativa, tanto en niveles medios como superiores, continúa proscrita, y los actores de la educación formal y no formal aún no responden de manera articulada y continua a las demandas del sector. Esta insuficiencia debilita las capacidades internas de gestión y restringe el desarrollo de una cultura cooperativista sólida.

El análisis transversal de los tres ejes deja inferir una **discrepancia entre el discurso institucional y la práctica estatal**. Si bien las sucesivas reformas normativas simulan una voluntad de mejora del modelo cooperativo, numerosas de ellas repiten contenidos sin innovaciones de fondo, acudiendo al parafraseo más que a una creación conceptual o estructural real. La anulación de figuras avanzadas como las cooperativas de segundo grado y la inexistencia de una entidad dedicada únicamente a la promoción y desarrollo del cooperativismo no agropecuario deja ver inconsistencias en la estrategia estatal. Al mismo tiempo, la segmentación del sector cooperativo entre agropecuario y no agropecuario impide una perspectiva integrada del movimiento, debilitando su institucionalización.

De hecho, Guilarte Barinaga et al. (2025) enfatizan que la disyuntiva central continua siendo el grado de interferencia del Estado: desde perspectivas de control absoluto hasta posiciones de promoción, lo cual restringe la autonomía y sostenibilidad de las cooperativas

Por tanto, si bien se da la razón del esfuerzo normativo desarrollado, la **voluntad política del Estado cubano respecto al fomento de las CNA sigue siendo ambigua y limitada**, como lo evidencia el retroceso en su número y dinamismo. A futuro, será ineludible evaluar con mayor esmero las implicaciones prácticas de

las normativas más recientes, una vez superado el periodo de implementación. Este constituye un tema clave para estudios posteriores, que deberán centrarse en los impactos reales de las políticas públicas sobre el funcionamiento y sostenibilidad de las CNA en el entramado económico cubano.

REFERENCIAS

- Decreto No. 309 «Reglamento de las Cooperativas no Agropecuarias de Primer Grado». Gaceta Oficial de la República de Cuba, Extraordinaria, No. 53 de 11 de diciembre de 2012.
- Decreto No. 356 «Reglamento de las Cooperativas no Agropecuarias», Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ordinaria No. 63, de 30 de agosto de 2019.
- Decreto-Ley No. 305 «De las Cooperativas No Agropecuarias». Gaceta Oficial de la República de Cuba, Extraordinaria, No. 53 de 11 de diciembre de 2012.
- Decreto-Ley No. 366 «De las Cooperativas no Agropecuarias», Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ordinaria No. 63, de 30 de agosto de 2019.
- Decreto-Ley No. 366 «De las Cooperativas no Agropecuarias», Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ordinaria No. 63, de 30 de agosto de 2019.
- Decreto-Ley No. 47 «De las cooperativas no agropecuarias», Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ordinaria No. 94, de 19 de agosto de 2021.
- Decreto-Ley No. 89 «De las cooperativas no agropecuarias», Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ordinaria No. 78, de 19 de agosto de 2024.
- Etzkowitz, H. and Leydesdorff, L. (2000) The Dynamics of Innovation: From National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations. *Research Policy*, 29, 109-123. [http://dx.doi.org/10.1016/S0048-7333\(99\)00055-4](http://dx.doi.org/10.1016/S0048-7333(99)00055-4)
- Guilarte Barinaga, E., Batista Matamoros, C. R., & Peña Rueda, Y. F. (2025). La relación Estado-Cooperativas: un debate contemporáneo desde la regulación, el financiamiento y la capacitación técnica. *Desarrollo sustentable, Negocios, Emprendimiento y Educación*, 7(63), 82-93.
- García-Pedraza, L., García-Ruiz, J. G., & Figueras-Matos, D. (2018). Importancia de la educación cooperativa. Una experiencia cubana. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 129, 142-160. <https://doi.org/10.5209/REVE.62881>
- González-Gutiérrez, D. M. (2019). La trascendencia socio-jurídica del cooperativismo agropecuario en Cuba. *Deusto Estudios Cooperativos*, (14), 45-60. <https://doi.org/10.18543/dec-14-2019pp45-60>
- Hernández-Aguilar, O. (2019). Perspectivas institucionales y prácticas de las cooperativas en Cuba. *En Deusto Estudios Cooperativos*, (14), 143-164. <https://doi.org/10.18543/dec-14-2019pp143-164>

- Lorenzo Cabezas, Y., Mirabal González, Y., Marín de León, I., Pérez Martínez, J., & González Garrido, R. (2022). Modelo de formación del profesional de Técnico Superior en Gestión y Desarrollo Cooperativo Agropecuario. *Cooperativismo y Desarrollo*, 10(3), 679-704.
- Marín de León, I., Labrador Machín, O., & Mirabal González, Y. (2013). La Educación Cooperativa como eje central para la formación integral en el sector cooperativo. *Cooperativismo y Desarrollo*, 1(1), 55-66. Disponible en: <http://codes.upr.edu.cu/index.php/codes/article/view/32>
- Marín de León, I., Labrador Machín, O., Mirabal González, Y., Lorenzo Cabezas, Y., & Torres Páez, C. (2021). Institucionalización del sector cooperativo en Cuba: una propuesta necesaria. *Cooperativismo y Desarrollo*, 9(2), 572-592. Disponible en: <https://codes.upr.edu.cu/index.php/codes/article/view/456>
- Muñoz-Alfonso, Y., López-González, I., & Campos-Pérez, Y. (2018). Las cooperativas no agropecuarias de primer grado en Cuba. Consideraciones críticas de su régimen jurídico. *CIRIEC Revista Jurídica*, (32), 3-37. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6829042>
- Muñoz-Alfonso, Y., López-González, I., & Campos-Pérez, Y. (2018). Las cooperativas no agropecuarias de primer grado en Cuba. Consideraciones críticas de su régimen jurídico. *CIRIEC Revista Jurídica*, (32), 3-37. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6829042>
- Piñero-Harnecker, C. (2020). Las cooperativas no agropecuarias y su contribución al desarrollo local. Propuesta de medidas para materializar sus potencialidades. *Economía y Desarrollo*, 164(2), e10. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842020000200010&lng=es&nrm=iso
- Resolución 212. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ordinaria No. 94, de 19 de agosto de 2021.
- Resolución 213. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ordinaria No. 94, de 19 de agosto de 2021.
- Resolución 286. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Extraordinaria No. 95, de 17 de noviembre de 2021.
- Rodríguez-Musa, O (2018). Una propuesta para el redimensionamiento constitucional de la cooperativa en Cuba. En VV.AA. *Apuntes de Derecho Cooperativo para Cuba* (Rodríguez-Musa, O. y Hernández Aguilar, O., Coordinación). Pinar del Rio: Ediciones Loynaz. pp. 80-110.
- Rodríguez-Musa, O. (2019). Marco jurídico de las cooperativas en Cuba. Tracto histórico y realidad actual. *Deusto Estudios Cooperativos*, (14), 17-44. <https://doi.org/10.18543/dec-14-2019pp17-44>
- Tedesco, M. S., & Serrano, T. (2019). Roles, values, and social dynamics: A new model to describe and understand economic ecosystems. *Cambridge: MITD-Lab*.