

Serie Estudios sobre
Economía Popular y Solidaria

Contextos de la “Otra Economía”

Pablo Guerra
Hugo Jácome Estrella
José Ramón Páez Pareja
María José Ruiz
Santiago Egüez
Manuel Mariño
Carlos Alonso Naranjo
Geovanna Flores





Serie Estudios sobre la economía popular y solidaria
Contextos de la “Otra Economía”

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
Av. Amazonas 4430 y Villalengua,
Edificio Banco Amazonas. 2do. piso
TEI.:(593 2) 3948840 ext. 600403
Quito - Ecuador
<http://www.seps.gob.ec>

Compilación y dirección editorial:

José Ramón Páez Pareja, e Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas

Consejo Editorial:

Hugo Jácome, José Páez, Francisco Rhon, Jaime Fernández, David Vera y
Gabriela Córdova

ISBN: 978-9942-07-695-3

Diseño de portada e interiores: SEPS.

Intendencia de Comunicación e imagen Corporativa / Santiago Pazmiño

Impresión: Imprenta Calderón

Primera edición: octubre 2014

Quito, Ecuador

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista, ni opinión que al respecto de los asuntos tratados posee la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria del Ecuador.

Índice

Presentación	05
Prólogo	07
- La construcción de una socioeconomía solidaria como fenómeno comunitarista: El caso latinoamericano	11
<i>Pablo Guerra</i>	
- Desafíos para la economía social y solidaria en la región: Una mirada desde la realidad del Ecuador	25
<i>Hugo Jácome y José R. Páez</i>	
- Balance Social de las cooperativas en Ecuador: Modelo y primeros resultados agregados	41
<i>José Ramón Páez Pareja</i>	
- Apuntes sobre el Buen Gobierno Cooperativo	83
<i>Carlos Alonso Naranjo Mena</i>	
- Importancia del Buen Gobierno Cooperativo	103
<i>Manuel Mariño</i>	
- Situación y fuentes de financiamiento de las cooperativas no financieras en el Ecuador	127
<i>María José Ruiz y Santiago Egüez</i>	
Reseña Institucional	
- La SEPS, organizarse para servir mejor	163
<i>Geovanna Flores</i>	

Importancia del Buen Gobierno Cooperativo

Manuel Mariño¹

1. Introducción

La Gobernabilidad es elemental para el éxito de cualquier organización. Durante los últimos años se reconoce que han existido y existen grandes problemas de gobernabilidad en gobiernos, empresas privadas, organizaciones sociales y políticas, entre otros, los cuales se reflejan en un bajo nivel de eficiencia y eficacia en el logro de los objetivos organizacionales o de los Estados en el caso de los Gobiernos de los países. También se refleja en las distorsiones de los procedimientos y en los resultados esperados, ya sea por los ciudadanos en el caso de los Gobiernos o de los miembros o dueños de las organizaciones, lo cual da origen a otros problemas o “enfermedades” en los procesos, como pueden ser actos de corrupción de toda índole.

Ya en el año 2004, es decir hace 10 años, el informe “*Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*”² elaborado por la “Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización”, llamaba “*a replantear con urgencia*” las políticas e instituciones de gobernabilidad global. También señalaba que “en el funcionamiento actual de la economía global se observan desequilibrios persistentes y profundamente arraigados, que resultan **inaceptables desde un punto de vista ético e indefendibles desde el punto de vista político...** Para una gran mayoría de mujeres y hombres, la globalización no ha sido capaz de satisfacer sus aspiraciones sencillas y legítimas de lograr un trabajo decente y un futuro mejor para sus hijos”.

¹ Manuel Mariño es el Director Regional de Cooperativas de las Américas. Región de la Alianza Cooperativa Internacional (antes ACI Américas) desde el 2001. Anteriormente trabajó como Director Regional de We Effect (antes Swedish Cooperative Center (SCC)) para América Latina. El Sr. Mariño es Economista de Empresas y Contador Público Nacional.

² Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización (2004). *Por una globalización justa, crear oportunidades para todos*, OIT, Iª Edición.



“Existe una inquietud creciente acerca del rumbo que está tomando la globalización en estos momentos” decía el informe. “Sus ventajas quedan fuera del alcance de muchos, mientras que los riesgos que implica no pueden ser más reales. La corrupción se ha extendido y el futuro de los mercados abiertos resulta cada vez más incierto. En definitiva, la gobernabilidad global está en crisis. Nos encontramos en un momento crucial y tenemos que replantearnos con urgencia las actuales políticas e instituciones”.

Esto se decía en el 2004, y en junio del 2007 el Instituto Internacional para Estudios Laborales publicó un documento³ sobre el impacto del informe de la Comisión después de tres años. Este documento volvía a afirmar que nuevas inequidades y desigualdades estaban surgiendo, que la gobernabilidad de la globalización todavía era muy débil y que todavía quedaba mucho por hacer.

Sin embargo, no se hizo absolutamente nada y la corrupción fue en aumento, alcanzando niveles inimaginables.

La corrupción administrativa y financiera es la que ha dado lugar en Estados Unidos, Europa y otras partes del mundo, a que la fluctuación cíclica que forma parte de los procesos económicos normales, se haya convertido en una profunda y trascendental crisis económica. Los mayores responsables son las entidades bancarias y financieras, que gozaron de un verdadero libertinaje en sus prácticas durante muchos años.

Esta crisis se debe en parte a la falta de regulación de ciertos instrumentos financieros creados por esas instituciones, pero también a la incapacidad de las autoridades de cumplir con su función protectora del consumidor y del ciudadano común; se permitió una espiral crediticia exponencialmente abrumadora a la capacidad de los beneficiarios para cumplir con sus obligaciones. Pero, sobre todo, se debe a que para fomentar un volumen de operaciones que justificara los absurdos salarios y bonificaciones de quienes organizaban esas piñatas de créditos riesgosos y turbios instrumentos derivados, se desecharon las normas bancarias de responsabilidad que se suponía protegían los intereses de los ahorristas e inversionistas.

³ Jenkins Hamish, Lee Eddy, Rodgers, Gerry (2007). La Búsqueda de una Globalización justa tres años después: Evaluación de los efectos de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, OIT Instituto Internacional para Estudios Laborales, documento de trabajo DP/175/2007.



Es decir, es una crisis ocasionada por la avaricia, la especulación desenfrenada, el endeudamiento irresponsable y la pretensión absurda de obtener ganancias sin producir nada ni hacer esfuerzo alguno.

Quienes condujeron sus empresas a la bancarrota, estafaron o crearon esquemas insostenibles, quienes se lucraron irresponsablemente con capitales ajenos, deberían responder por sus excesos y sus errores para que el consumidor recuperara la confianza que otorga la libertad en un ambiente de orden y de respeto por el derecho ajeno.

Lamentablemente, no estamos muy seguros de que sea así, sino que como en muchas otras situaciones serán los ciudadanos que nada tuvieron que ver en esto y que contribuyen al fisco nacional con sus impuestos, los que pagaran las consecuencias.

2. ¿Qué es Gobernabilidad?

Gobernabilidad es la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo. Cuando un sistema está estructurado de modo tal que los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a unas instituciones o reglas de juego, se puede hablar de gobernabilidad.

También se puede decir que la Gobernabilidad:

- significa estabilidad política e institucional y eficacia decisoria y administrativa;
- hace referencia a la continuidad de las normas y de las instituciones y al ritmo, la coherencia y la intensidad de las decisiones;
- es la capacidad de adaptación permanente entre la norma y el acto, entre la regulación y sus resultados, entre la demanda y la oferta de políticas y de servicios públicos;
- se refiere a la madurez de la sociedad organizada y de su capacidad de asumir responsabilidades compartidas en la implementación de decisiones y en el arte del buen gobierno.



Las ciencias políticas, se refieren a **governabilidad** como la capacidad de gobierno, partiendo de la base de la **“legitimidad”** y para lograrla, todo gobierno debe actuar con **“eficacia”**. Desde esta perspectiva, gobernabilidad se entiende como **“la situación en que interactúan un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno.”**

Para que sea viable, la gobernabilidad debe cumplir con tres requisitos fundamentales:

- ser eficaz
- ser legítima
- ajustarse al estado de derecho

Un sistema de gobernabilidad se refiere al **conjunto de valores, principios, políticas, reglas y órganos dedicados a los intereses de los diferentes actores ligados a la empresa**: asociados y asociadas, clientes, directivos, empleados, proveedores, consumidores y la comunidad en general.

En el caso de las cooperativas, la Gobernabilidad es la capacidad de interrelación y equilibrio entre la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Junta de Vigilancia, la Gerencia General y el personal administrativo y operativo, para proteger los intereses de sus asociados y asociadas.

2.1 Gobernabilidad, Ética y Liderazgo

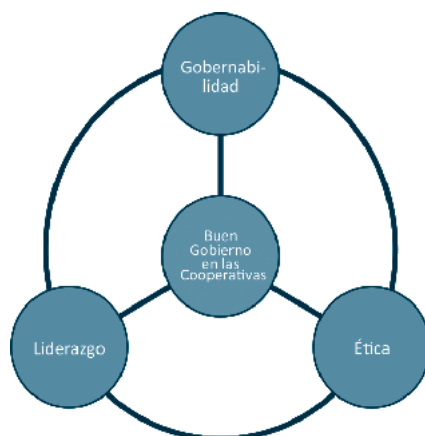
Las cooperativas son organizaciones democráticas en las cuales los asociados y asociadas se agrupan principalmente para satisfacer sus necesidades y los principios cooperativos son las directrices por medio de las cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores, los cuales están muy relacionados a la gobernabilidad.

Pero, no es suficiente preguntarse si los cooperativistas conocen el texto de los principios y valores cooperativos, es más importante conocer si observan el espíritu de esos principios y si los practica permanentemente.



Los códigos de buen gobierno o de buenas prácticas constituyen pautas de orientación sin que sean una obligación legal, éstos pueden ser principios sencillos que guíen la organización y fortalezcan su estructura democrática.

La ética es un elemento fundamental en el buen gobierno en las cooperativas. La ética es un conjunto de valores que orientan una actuación de carácter racional y se expresa de manera concreta en dos manifestaciones:



- aprender a tomar decisiones prudentes; y,
- aprender a tomar decisiones moralmente justas, donde la ética y la moral se encuentran identificadas, lo que explica que en la vida cotidiana hablemos indistintamente de valores morales-valores éticos o normas morales-normas éticas.

La gobernabilidad como proceso democrático, parte de fundamentos éticos que establecen los lineamientos necesarios para el buen gobierno cooperativo, este proceso como tal no es válido sino se cuenta con una estructura dirigenal sensibilizada sobre la importancia de implementar estas prácticas de transparencia. Por esta razón es fundamental no sólo impulsar estas prácticas en la cooperativa sino sensibilizar y promover un liderazgo democrático que vivencie estas prácticas no solo como dirigentes, sino en todas sus actividades como persona en la sociedad en la que se desenvuelve.

Tomando en cuenta la importancia que tiene el liderazgo democrático en el ejercicio pleno de la gobernabilidad cooperativa, es necesario sensibilizar a los cuadros gerenciales y mandos medios de las cooperativas sobre la necesidad de contar con un perfil de líderes que practiquen y garanticen, por medio de sus actos transparentes, un buen gobierno en sus organizaciones.



Asimismo, poner en la agenda de discusión la urgencia de que las cooperativas inviertan en la formación de los cuadros de reemplazo en los distintos espacios y niveles de las organizaciones.

Entonces, una condición indispensable para lograr un buen gobierno en las cooperativas es tener un liderazgo ético, por esta razón es necesario desarrollar y promover las competencias, habilidades y aptitudes básicas para contar con un liderazgo más participativo. En este sentido, es fundamental elaborar y promover un **código de buenas prácticas** para que cada cooperativa logre un buen gobierno, no solamente para el bienestar de sus asociados y asociadas, sino para beneficiar el desarrollo económico y social en sus comunidades.

2.2. Prácticas de un buen gobierno

La promoción de un buen gobierno está orientada a fortalecer la gobernabilidad en cualquier organización. En el caso de las cooperativas, parte del principio que es un ente distinto a otras empresas comerciales. Los principios cooperativos, al igual que los valores, deben ser no sólo conocidos por todos los que participan en la obra de la cooperación, sino y sobre todo ser parte de la cotidianidad de las personas. Son formas de conducirse y de actuar para los asociados y asociadas, los directivos, gerentes y el personal de una cooperativa.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico “OCDE” y otras agencias multilaterales como el Banco Mundial, han identificado que los principios del buen gobierno corporativo son:

- respeto de los derechos de los accionistas y tratamiento equitativo, independientemente de su participación en el capital
- clara definición de las responsabilidades y las funciones de la administración
- transparencia, fluidez e integridad de la información
- comunicación efectiva con los diferentes públicos interesados en la empresa y su estructura de gobierno, y
- promueve la plena satisfacción de las personas que integran la organización.



Esta visión se orienta a la adaptación de modelos de involucramiento y participación que promuevan la **“transparencia”** y que se refleje en aquello que deciden y comunican a través de lo que hacen. Por ello, es el sistema que permite establecer los límites entre el **ejercicio del poder y el control del mismo** en el seno de una organización. Más allá de la calidad, de la integridad y de la buena fe de las personas que pueden formar parte de una organización, la **governabilidad** es la que pone a funcionar un sistema formal que reúne las condiciones que favorecen el alcance de la misión de una organización, su desarrollo y su permanencia.

Hoy más que nunca debemos enfatizar el compromiso con el cumplimiento de la misión institucional y la creación de una **conciencia de autocontrol**, frente a una compleja realidad caracterizada por cada vez más numerosos casos de empresas que vieron afectada su credibilidad y confianza debido a una falta de seguimiento de los controles internos o, dicho de otra forma; a la falta de compromiso y responsabilidad con la gobernabilidad interna como sistema organizacional y **código de comportamiento** tanto institucional como personal.

Un aspecto que debe tomarse en cuenta es que en sistemas **democráticos** las decisiones deben tomarse en todo momento **apegándose estrictamente** a reglamentos claros y bien definidos. Varios estudios señalan una coyuntura singular y un momento político mundial cuyas características distintivas ameritan un tratamiento particular en la concepción de los programas y el tratamiento del tema de la **transparencia en el ámbito empresarial**. Las cooperativas no están excluidas de esta visión. Principios como la **transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información** se convierten en elementos fundamentales que deben existir y promoverse dentro de una cooperativa, para garantizar y fortalecer su gobernabilidad.

3. **Governabilidad en las Cooperativas**

Las cooperativas no escapan a los problemas de gobernabilidad, los cuales se manifiestan principalmente en el desencanto y pérdida de interés en sus actividades por parte de sus asociados y asociadas.

Por su carácter de organizaciones democráticas y participativas, es fundamental que en las cooperativas la gobernabilidad sea promovida y vigilada



desde la base, es decir sus asociados y asociadas. Si esto no es así y no hay involucramiento de la base social, el riesgo de ingobernabilidad es grande y hasta se puede poner en peligro la existencia de la propia organización. Pero por supuesto no solamente debe involucrarse a los asociados y asociadas, sino que también deben de hacerlo todas las partes que conforman la estructura política y administrativa, tales como los órganos de dirección, la gerencia y su personal.

La ingobernabilidad se manifiesta por medio de abusos y privilegios en ciertos niveles de la organización, en una mala administración de los recursos financieros, un mal servicio a los asociados y asociadas y una perpetuación de dirigentes, que se mantienen por muchos años en sus cargos, pero sin capacitarse para responder y aportar al buen gobierno de sus cooperativas.

Por esta razón, Cooperativas de las Américas (antes ACI-Américas) ha considerado la conveniencia de elaborar algunos lineamientos sobre **Gobernabilidad, Ética y Liderazgo**⁴, acordes a los principios y valores cooperativos, con la finalidad de promover su utilización o aplicación en las organizaciones cooperativas de América, por medio de actividades de capacitación y formación a sus dirigentes y empleados, así como a los asociados y asociadas en general.

La idea es que estos lineamientos sean una herramienta de apoyo a las cooperativas para promover el buen gobierno en las mismas.

3.1 Especificidad del Gobierno Cooperativo

Las cooperativas, **se diferencian** de las empresas tradicionales principalmente porque se crean con el propósito de satisfacer las necesidades de sus asociados y asociadas. Las personas que optan por el cooperativismo lo hacen por la **solidaridad, la transparencia, la democracia y la equidad**.

Un régimen de buen gobierno en las cooperativas deberá contribuir a que la **utilización de los recursos** no solo se realice de manera eficaz, sino que también

⁴ Mariño M, Mora Portuguez A (2010), Manual de Buen Gobierno Cooperativo, Alianza Cooperativa Internacional para las Américas, 1ª Edición.



fortalezca la confianza que genera la transparencia con que se trabaja. Esto garantiza de manera plena que **los directivos sean responsables** de su accionar ante los asociados y asociadas.

El cumplimiento de la **misión empresarial**, orientada por la visión de sus dirigentes, transcurre en un sistema interno que establece **normas y directrices** que deben regir su ejercicio y actuación. De esta manera se **garantiza la transparencia, objetividad y claridad en la asignación y administración de los recursos financieros**, en nuestro caso, de las cooperativas.

“Un gobierno se deslegitimará si no existe un adecuado nivel de transparencia”

Se transmite la **voluntad manifiesta del Consejo de Administración**, que **supervisa a la Gerencia** en nombre de los asociados y asociadas, bajo la premisa de que la cooperativa responda con un comportamiento **veraz y eficiente** a su compromiso con todas las personas que hayan aportado recursos de cualquier índole.

La gobernabilidad en las empresas cooperativas, debe tomar en cuenta el desarrollo de un **“liderazgo ético”** basado en virtudes morales acordes con los principios cooperativos. Por esta razón, hay que tener presente que la **gestión de la cooperativa** debe ante todo ser democrática.

Para ello debe insistirse en la necesidad de respetar los **derechos de los asociados y asociadas**, establecer reglamentos precisos, fomentar la transparencia, la fluidez e integridad de la información, así como recordar las obligaciones de los asociados y asociadas para su aporte a la gobernabilidad.

La gobernabilidad en una cooperativa, se practica cuando **se protegen los intereses de sus asociados y asociadas**, contribuyendo a mejorar su calidad de vida. No basta con crear y alcanzar una imagen basada en la productividad o la calidad de los servicios, también es necesario garantizar **la confianza**. De ahí que como base de la gobernabilidad cooperativa, se sugiere el fortalecimiento de la ética, entendida ésta como el conjunto de los valores que inspiran la vida y el manejo de una organización empresarial.



El buen gobierno en las cooperativas es el resultado de tres fuerzas que equilibran su actuación de manera armoniosa, lo cual permite lograr los objetivos esperados por sus asociados y asociadas. Estas tres fuerzas son:

- A. Asamblea General:** Es la **integración** constituida por los asociados y asociadas que se agrupan voluntariamente para resolver en común sus necesidades y aspiraciones.
- B. Consejo de Administración y Junta de Vigilancia:** Es la **dirección y control** que orienta y dirige las actividades del conjunto hacia el logro de los objetivos planteados por la Asamblea General.
- C. Gerencia General y personal administrativo y operativo:** Es la fuerza de la organización, representada por la estructura funcional que le permite a la cooperativa brindar una efectiva prestación de sus servicios a sus asociados y asociadas.

Cada una de estas tres fuerzas tiene definido su papel y responsabilidades para lograr un buen gobierno en las cooperativas.

La armonía entre estas tres fuerzas es indispensable. No es fácil establecer límites de autoridad y responsabilidad precisos en cada una de estas esferas o fuerzas, razón por la cual es necesario establecer y definir las funciones para lograr que los integrantes de cada órgano y los funcionarios ejecutivos comprendan y asuman los roles que les corresponde, guardando el debido respeto entre ellos.



También es necesario tomar en cuenta que una verdadera cultura de buen gobierno cooperativo, debe procurar de manera permanente, la eficiencia empresarial con desarrollo humano de todos sus integrantes.

Los asociados y asociadas son los más interesados en que se mantenga la armonía entre estas tres fuerzas, para garantizar el buen gobierno en sus



cooperativas, de manera que ellos reciban una óptima calidad en los servicios que se les brinda.

3.2 Hacia el fortalecimiento de la gobernabilidad cooperativa

La gobernabilidad en las cooperativas busca **clarificar y diferenciar** de manera objetiva los **roles del Consejo de Administración y su Gerencia**. Esto se puede garantizar con una oportuna, coherente y consistente comunicación, interna y externa.

La gobernabilidad conlleva a tener capacidad para **evitar dificultades en su accionar**. Para ello se deben establecer **mecanismos de comunicación adecuados**, y se debe fomentar la transparencia, fluidez e integridad de la información que se debe transmitir a los asociados y asociadas, a las personas en la cooperativa y al público en general. Esto requiere que la cooperativa cuente con adecuados **marcos legales y estructuras de gobierno**; una mejor infraestructura de los **órganos de regulación y control**; combatir con más y mejor formación los problemas de corrupción y soborno.

Los dirigentes y miembros de una cooperativa deben tener muy claro los valores que deben guiar su accionar, para poder funcionar adecuadamente, lograr sus objetivos y evitar acciones como la corrupción, la centralización del poder, inadecuados procesos de rendición de cuentas, limitaciones en el acceso a la información y la falta de transparencia en la toma de decisiones.

En síntesis, toda gestión de buen gobierno debe estar apoyada por los principios y valores indispensables y necesarios, para que su fundamento y aplicabilidad se centre en una conducta que esté por encima de los intereses

La educación continua es clave para garantizar una cultura ética. Las cooperativas deben invertir en formación, porque hoy más que nunca la confianza determina la prosperidad económica y hace viable el desarrollo de los planes de negocios de las empresas, garantizando el proyecto de vida de aquellos que la integran.



personales y prime en todo momento los preceptos propios para una **gestión exitosa** acorde a principios y valores cooperativos.

3.3 Lineamientos para la gobernabilidad cooperativa

La práctica de los valores y principios cooperativos mencionados anteriormente, se convierte en la **máxima expresión del gobierno en las cooperativas**. Las cooperativas utilizan sus recursos de manera eficaz, estimulan la relación con los asociados y asociadas sobre la base de la **confianza y se apoyan en la transparencia de sus actividades**. Sin embargo, más allá de los transparentes beneficios económicos que persigue, se debe lograr generar bienestar en la organización y el entorno en el que actúa.

Los Doctores Cracogna y Uribe⁵ recomiendan que los asociados y asociadas, todo directivo y empleado/a de la cooperativa debería cumplir con los siguientes lineamientos, además de otros que puedan definir cada cooperativa, de acuerdo a lo aprobado internamente, y según su propia cultura organizativa:

Prudencia

- **Actuar con pleno conocimiento** de las materias sometidas a su consideración, además con la diligencia que un buen dirigente o administrador emplearía en sus propias actividades.
- **Evitar acciones** que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función, el patrimonio o la imagen de la cooperativa ante la comunidad.

Justicia

- Tener siempre una **disposición justa y equitativa** para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada persona lo que le es debido.

Probidad

- Actuar con **rectitud y honradez**, procurando satisfacer el interés general sin obtener provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpuesta persona. Deberá asimismo exteriorizar una **conducta honesta**.

⁵ Cracogna Dante, Uribe Garzón Carlos (2003), Buen Gobierno Cooperativo, CONFECOOP, Iª Edición.



Templanza

- Desarrollar sus **responsabilidades con respeto y sobriedad**, usando las prerrogativas inherentes a su cargo y los medios de que dispone únicamente para el cumplimiento de sus **funciones y deberes**.

Responsabilidad

- Cumplir fielmente con sus deberes.

Obediencia

- Cumplir las **órdenes que le imparta la Asamblea**, en la medida en que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo el supuesto de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta.

Independencia de criterio

- **Evitar involucrarse** en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones.
- **Abstenerse** de toda conducta que pueda afectar su independencia de criterio en el desempeño de sus funciones.

3.3.1 Derechos de los asociados y asociadas

La cooperativa deberá contemplar de manera clara y precisa, **lineamientos orientados a respetar los derechos de los asociados y asociadas**, recordando siempre que cada uno y una de los cuales representa un voto. Este lineamiento es fundamental para garantizar la gobernabilidad, por ello se deberá contar con **estatutos coherentes a la identidad cooperativa**, así como con políticas y con procedimientos claros.

La cooperativa deberá **integrar mecanismos** orientados a fomentar la **participación más abierta posible de los asociados y asociadas**. “Debe buscarse el **consenso**, el acuerdo que exprese lo más ampliamente posible la voluntad concordante de los más, de todos”. **Un gobierno democrático funciona adecuadamente cuando los interesados participan activamente en las elecciones de sus representantes**. En este sentido, todos los asociados y asociadas deberán tener **acceso a las elecciones** y ser estimulados a participar como candidatos.



Deberá garantizarse que el **ingreso y el retiro** de los asociados y asociadas sean regidos en las cooperativas por el principio designado con la expresión “libre acceso y adhesión voluntaria” (primer principio cooperativo, Alianza Cooperativa Internacional, 1995). En cumplimiento de su propia filosofía, la cooperativa:

- **Garantizará** que no existan barreras de membresía por razones de género, ni de otro tipo, como raza, religión, afiliación política, etc. Estará abierta a todas las personas dispuestas a utilizar sus servicios y a aceptar las responsabilidades de ser miembros. Cuando la cooperativa cuente con **requisitos para el ingreso** de nuevos asociados y asociadas, deben establecerse transparentemente, de manera que no conlleve a una limitación artificial o una discriminación de ninguna índole contra determinadas personas.
- Buscará el **respeto de los derechos de los asociados y asociadas** y el tratamiento equitativo de sus miembros. En este sentido, el estatuto y reglamentos deberán establecer con claridad y precisión los derechos y obligaciones de los asociados y asociadas. Los documentos deberán hacerse conocer a los asociados y asociadas cuando ingresan y estar permanentemente a su disposición.
- Deberá **poner a disposición de los asociados y asociadas** en lenguaje claro y de manera sencilla una guía sobre los derechos y deberes que tienen. En la medida de lo posible toda la información dirigida a los asociados y asociadas debería estar disponible y accesible en la página web de la cooperativa.
- Deberá contemplar para los nuevos miembros, una inducción inicial que permita brindar capacitación e información sobre los principios y valores cooperativos.
- Mantendrá una **capacitación sistemática** que permita formar a los asociados y asociadas sobre sus derechos y obligaciones, así como sobre los fines de la cooperativa.

3.3.2 Deberes de los asociados y asociadas

Los deberes de los asociados y asociadas, se resumen en su debida participación en todas las actividades que realicen sus cooperativas, deberán hacer



uso preferentemente, de los servicios que brinden sus cooperativas, así como participar en todas las actividades y procesos democráticos que coadyuven a la gobernabilidad en sus respectivas organizaciones.

Deberán participar en las asambleas generales, y hacer valer sus derechos ya sea de manera directa cuando así proceda, o por medio de sus delegados, quienes son los representantes de los intereses de toda la masa societaria de sus cooperativas.

Deberán conocer no solamente los resultados económicos de sus cooperativas, sino también velar porque en sus cooperativas se elabore y se presente en las asambleas sus respectivos Balances Sociales, con los cuales se valora la responsabilidad social cooperativa.

Deberá regirse y cumplir con lo establecido en sus propios estatutos y reglamentos, aprobados por ellos mismos en sus asambleas generales.

3.3.3 Representatividad de las y los miembros

Resulta de vital importancia el establecimiento de **mecanismos electorales sencillos y transparentes**. Para ello deberá contarse con disposiciones en los estatutos y reglamentos, claras y precisas, que garanticen elecciones sencillas y transparentes.

Todos los asociados y asociadas deberán tener acceso a las elecciones para los cargos directivos en las cooperativas. Es conveniente la **promoción de la participación** de los asociados y asociadas en la formación del Consejo de Administración, así como incentivar su postulación responsable como candidatos para integrar dicho órgano. Aquí resurge la importancia de la **educación y formación** que deberá garantizar que todos los asociados y asociadas conozcan las disposiciones existentes y les permita tomar decisiones basadas en criterios informados.

La cooperativa deberá proporcionar **igualdad de condiciones** para los asociados y asociadas que quieran acceder a ser directivos, contando con la información necesaria para facilitar su elección.



En caso de que se realice la asamblea por medio de delegados, estos deberán llevar una posición acorde con los intereses de los asociados y asociadas que representen.

Cuando la cooperativa cuente con un número importante de asociados o asociadas, o éstos se encuentren radicados en lugares distantes, será aconsejable la elección de delegados para formar la asamblea. Para esto la cooperativa deberá contar con mecanismos claros sobre la elección de delegados, de manera que su elección se realice de manera democrática y transparente.

Dentro del marco legal, la cooperativa deberá tener establecido estatutariamente un mecanismo transparente, ágil, flexible y sencillo que permita la delegación de votos por los asociados y asociadas. Cuando se realiza la asamblea general por medio de delegados, la cooperativa deberá garantizar la información pertinente como agenda, estados financieros, propuestas, etc., con antelación para que sea conocida previamente.

Los delegados de asociados y asociadas en las Asambleas Generales deberán informar a sus representados sobre los temas respecto de los cuales ejercerán el poder y el sentido del voto que adopten, incluyendo información relevante sobre lo sucedido en la Asamblea.

La cooperativa deberá realizar reuniones informativas periódicas en las sucursales o distritos en que actúe la cooperativa para informar debidamente a los asociados y asociadas sobre el funcionamiento de la cooperativa.

3.3.4 Control y supervisión

La función de control o supervisión es fundamental para la cooperativa, por ello se deberá diseñar un **control interno** para dar seguridad al cumplimiento de los objetivos de la cooperativa, así como contar con mecanismos que garanticen el acceso y difusión de la información sobre la cooperativa.

La Asamblea General, el Consejo de Administración, el Gerente General, la Junta de Vigilancia y la Auditoría Interna **son los responsables**, de acuerdo con sus competencias, de la **definición de políticas y la ordenación del diseño de la**



estructura del sistema de control interno, así como de ordenar y vigilar **que se ajuste a las necesidades de la cooperativa**.

Se entiende por **control interno** la serie de acciones ejecutadas por la administración, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- Proteger y conservar el patrimonio de la cooperativa contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

El control interno busca:

- **Fortalecer la confianza** en la información financiera y en todos los estados financieros.
- **Garantizar la aplicación de la regulación:** leyes, estatutos, reglamentos e instrucciones internas.
- Promover la **eficiencia de la cooperativa** de manera que se reduzcan los riesgos de pérdidas de activos operacionales y financieros.
- Propiciar la **preparación y difusión de estados financieros confiables** así como el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias.

En cuanto al **ambiente de control** se deberá:

- **Mantener y demostrar integridad y valores éticos** en el ejercicio de sus deberes y obligaciones así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la cooperativa, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás empleados/as.
- **Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión** que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno.
- **Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa** de



la cooperativa y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

- **Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas**, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

La cooperativa **deberá dotar de recursos económicos, técnicos y humanos adecuados** a los que tienen a cargo la tarea de control, y también deberá contar con un servicio permanente de auditoría externa, además de la Junta de Vigilancia. Las funciones de cada una de ellas deben estar **claramente delimitadas**, sin perjuicio de la necesaria colaboración entre ambas.

Corresponderá a la Asamblea General la designación de una auditoría externa. La decisión sobre la auditoría interna corresponderá al Consejo de Administración.

El nombramiento de auditores deberá hacerse por periodos limitados, sin perjuicio de su reelección. Los informes de auditoría interna deberán ser presentados al Consejo de Administración, **los de auditoría externa a la Asamblea.**

La cooperativa deberá contar con mecanismos para difundir esa información a los asociados y asociadas. Se deberá establecer en forma precisa la independencia de la auditoría externa, o sea se delimitará su función de manera previa y sin lugar a dudas.

3.3.5 Conflictos de interés

Se entiende por **conflicto de interés** la situación por la cual una persona actúa con diferentes conductas debido a que sus intereses particulares pueden prevalecer frente a sus obligaciones legales o contractuales (actividad laboral o económica). Hay también un conflicto de interés, cuando **una persona pretende obtener una ventaja material, moral o de cualquier índole**, teniendo la opción de decidir entre el deber y el interés creado, o cuando una persona busca renunciar a sus deberes como contraprestación de alguna prebenda.



La cooperativa deberá contar con **políticas claras** orientadas a **prevenir y eliminar el conflicto de interés**. En este sentido, los miembros de los órganos de dirección y control deberán ser en todo momento **ejemplo de transparencia e integridad**.

Los directores, administradores y empleados frente a un posible conflicto de interés o consideren que pueden encontrarse frente a uno, deberán **informar con oportunidad** a sus respectivos e inmediatos superiores jerárquicos; incluyendo relaciones familiares o personales.

El estatuto deberá contemplar para los integrantes del Consejo de Administración la **prohibición de tener lazos de parentesco entre sí** y con los empleados ejecutivos o que tengan vínculos de interés con proveedores o financiadores de la cooperativa.

Quienes realizan funciones de control no deberían tener vínculos de parentesco o de interés con los miembros del Consejo de Administración y los funcionarios ejecutivos de la cooperativa.

Los asociados y asociadas, directores, administradores o empleados cuando se vieren frente a prácticas que constituyan conflicto de interés, **deberán someterse a las sanciones establecidas en la Ley, el Estatuto o el Código de Ética**.

La cooperativa deberá **incorporar sanciones concretas** para los casos de conflictos de interés que se detecten. Asimismo, el estatuto debería incorporar **sanciones disciplinarias a los asociados y asociadas, y personal** que hagan mal uso de la infraestructura de la cooperativa.

Se deberá **contemplar disposiciones que eviten pagos para agilizar trámites por parte de la cooperativa**; por lo general, se deberá contar con mecanismos para solicitar la intervención directa de los responsables de la dirección de la cooperativa, de modo que permita evitar situaciones que podrían afectar la imagen o reputación de la cooperativa.

Las disposiciones relativas a los conflictos de interés deberán estar **claramente establecidas y ser advertidas expresamente** a todo el personal y, asociados y asociadas.



3.3.6 Rendición de cuentas

Las cooperativas deberán contar con **mecanismos claros que garanticen la rendición de cuentas de las personas a cargo de puestos directivos**, de modo que no queden dudas sobre las acciones realizadas en beneficio de la cooperativa.

Cuando sea necesario, el Consejo de Administración deberá informar sobre posibles conflictos de interés de los directivos o el gerente con relación a los asuntos propios de la cooperativa y sobre los mecanismos adoptados para neutralizar o eliminar cualquier potencial efecto negativo. El Consejo de Administración deberá informar sobre el desempeño de los comités que existan, de la manera que quede claro y que se evidencie que el Consejo de Administración dio cumplimiento a sus deberes en el periodo ejercido.

Los balances y estados de resultados, deberán estar acompañados de un informe narrativo por parte del Consejo de Administración y del Gerente General de la cooperativa.

La cooperativa brindará a sus asociados y asociadas información sobre al menos los asuntos relacionados a:

- Nombramiento y remoción de directivos.
- Nombramiento y remoción de empleados.
- Nombres de posibles candidatos sustitutos.
- Procesos de reorganización empresarial.
- Cambios en la imagen y estrategia corporativa.
- Remuneraciones y otros beneficios de los miembros del Consejo, Gerencia y personal ejecutivo.

3.3.7 Transparencia

El éxito de la implementación de compromisos de buen gobierno dependerá en gran medida de la información y manera en que se transmita la información. De ahí que es fundamental que se incorporen lineamientos concretos orientados a fortalecer la transparencia en la cooperativa.



El **compromiso con la transparencia** no es sólo una exigencia de la **lucha contra la corrupción**, se convierte en un requisito fundamental para garantizar gobernabilidad y generar **buena cultura cooperativa**. No basta sólo con la transparencia en el ámbito administrativo. El buen líder o lidereza sabe que la definición y realización de los intereses generales de los asociados y asociadas no es ningún monopolio cooperativo, pues éste se ve obligado a decidir y actuar en redes de interdependencia con otros sectores, otras cooperativas, a veces, con otras organizaciones sociales. Por supuesto, **si estas relaciones no son transparentes**, resulta muy alto el riesgo de **vulnerabilidad** en las relaciones con otros sectores, contrarias a los intereses generales.

El buen líder o lidereza sabe que la **exigencia de transparencia**, como imperativo de buena gobernabilidad, alcanza tanto al sector público como al privado así como a las relaciones entre ambos.

El Consejo de Administración y la Gerencia deberán asegurar la divulgación precisa, clara y oportuna de todo asunto de importancia relacionado con la cooperativa. Para este efecto, en la forma y con el contenido señalado por el marco legal, estatutario o por la política establecida por la cooperativa se deberá considerar el establecimiento de mecanismos para fomentar la comunicación de información tales como:

- Considerar que la **divulgación de la información** sea simétrica.
- Garantizar **que la información revelada sea comunicada** a todos los asociados y asociadas.
- **Brindar atención de los pedidos particulares de información** solicitados por los asociados y asociadas, relacionados con la cooperativa, a través de una instancia y/o personal responsable designada al efecto.
- **Ofrecer debida respuesta** a inquietudes planteados sobre el carácter confidencial de la información solicitada por los asociados y asociadas.
- Definir los **critérios respecto a la confidencialidad de la información** por el Consejo de Administración y ratificados por la Asamblea General, así como incluidos en el estatuto de la cooperativa.
- **Garantizar que la revelación de información no ponga en peligro** la posición competitiva de la cooperativa ni sea susceptible de afectar el normal desarrollo de sus actividades.



3.3.8 Disposiciones antisoborno

También deberán **contemplar disposiciones que regulen la contratación privada y la pública** aplicando:

- **Mecanismos para reducir posibles fuentes de corrupción** y garantizar al público la buena destinación de los recursos de sus asociados y asociadas, y públicos.
- **Regulaciones concretas** que se orienten a brindar publicidad sobre las normas éticas que tiene la cooperativa y advertirá sobre la determinación inquebrantable de cumplirlas en el giro ordinario de sus actividades.
- **Acciones concretas**, como la suscripción de pactos de integridad y de transparencia por parte de los proponentes en las licitaciones y concursos de méritos, como mecanismos que garanticen que su participación en tales contrataciones se realiza con procedimientos claros, equitativos, viables y transparentes.
- **Expresamente** que los directivos o empleados no darán ni recibirán obsequios, descuentos, invitaciones o dinero en efectivo, a cambio de un acto propio de sus funciones o a cambio de un acto contrario a sus funciones.
- **Un trámite que garantice la equidad y transparencia del proceso de selección** a toda adquisición de productos o contratación de servicios.
- La **obligación de denunciar aquellas conductas irregulares** de los servidores públicos y/o de los contratistas en los procesos contractuales con los entes del Estado.

4. Conclusiones

El Gobierno Cooperativo se refiere a la forma en que se dirige y controla una cooperativa, las relaciones de poder entre las y los asociados, el directorio, la gerencia y el personal, así como otros grupos de interés. El buen gobierno en las cooperativas constituye una apreciación integral de la gestión cooperativa que se define como un proceso sistemático de dirigir, organizar y controlar la empresa cooperativa acorde con los principios y valores cooperativos. También se deben tomar en cuenta los estándares mínimos de desempeño confiable y eficiente, con reglas y procedimientos para tomar decisiones acertadas, evaluando los riesgos



y con un sistema efectivo de control interno y externo, que se correlacione con un código de conducta que genere valores de transparencia, confianza y credibilidad a todo nivel.

Un buen gobierno cooperativo permite analizar, verificar y demostrar si una empresa cooperativa está siendo administrada en la dirección correcta, en cuanto a rectitud y transparencia (ética) sin dejar de ser eficiente al ofrecer sus productos o servicios a sus asociados y asociadas. Un modelo de buen gobierno cooperativo, busca reflejar una imagen de alto prestigio en todos los sentidos, con el fin de generar confianza y un valor agregado para sus asociados y asociadas. El cumplimiento de los principios cooperativos, al igual que sus valores, son la base para una gobernabilidad cooperativa adecuada, y deben ser las formas normales de conducirse y de actuar por parte de asociados y asociadas, directivos, gerentes y el personal que labora en cualquier cooperativa.

El Buen Gobierno Cooperativo no debe basarse sólo en el uso de un código de ética y/o de conducta como herramienta única de dirección. Es necesario plantear un modelo integral de dirección ética en el que el pilar fundamental es una cultura organizacional (Arias 2004)⁶ en la que todos los colaboradores de la organización desempeñan sus funciones de modo que no queden dudas sobre su integralidad y valores éticos. Dentro de este contexto, los valores y principios cooperativos que tipifican la Identidad Cooperativa, ligados a la eficiencia empresarial, serán la fuente de energía renovable que debe caracterizar a un BUEN GOBIERNO COOPERATIVO.

⁶ Arias M (2004) La Cultura Organizativa y el Buen Gobierno Empresarial, Ediciones Deusto.



5. Bibliografía

Alianza Cooperativa Internacional, Los principios cooperativos para el siglo XXI, Intercoop, Editora Cooperativa, Buenos Aires, 1996.

Böök Sven, Valores Cooperativos para un mundo en cambio, ACI, Oficina Regional, San José, Costa Rica, 1992.

Cracogna Dante, Uribe Garzón Carlos, Buen Gobierno Cooperativo, Confederación de Cooperativas de Colombia, Bogotá, Colombia, 2003.

Mariño Manuel, Mora Portuguez Alberto, Buen Gobierno Cooperativo, Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI Américas), San José, Costa Rica, 2010.