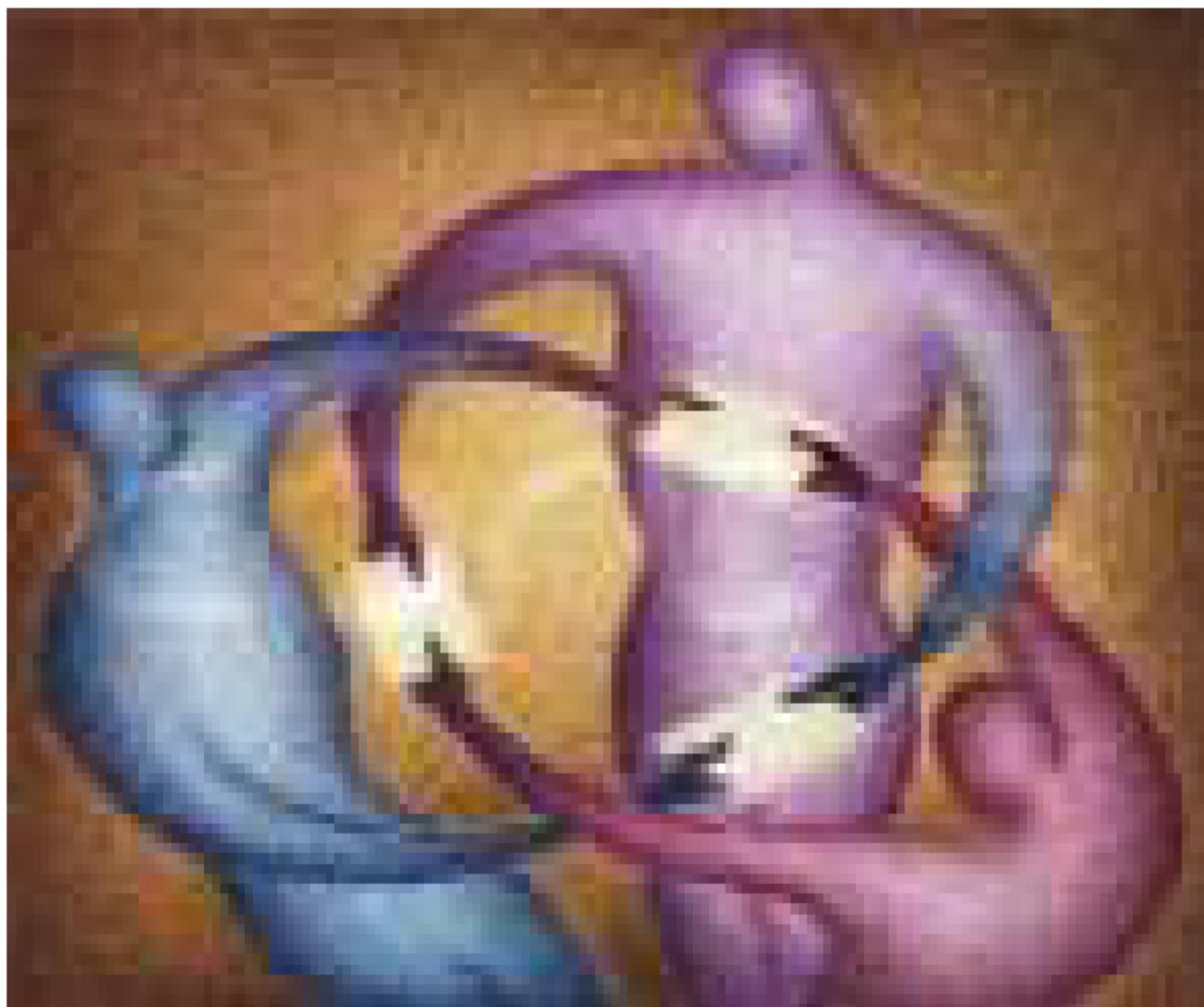


# *MODELO DE GESTIÓN PARA ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA*



[www.microcredito.org.ar](http://www.microcredito.org.ar)

***MODELO DE  
GESTIÓN PARA  
ORGANIZACIONES  
DE ECONOMÍA  
POPULAR Y  
SOLIDARIA***

**JAIME CALDERÓN SEGOVIA**

**SEPTIEMBRE 2013**

**ISBN - 978 - 1 - 4675 - 8997 - 0**

# CAPÍTULO 1

## CONCEPCIONES TEÓRICAS DE LA COOPERACIÓN ECONÓMICA POPULAR Y SOLIDARIA

### 1. MARCO DE REFERENCIA

El cooperativismo de ahorro y crédito como uno de los componentes de la economía popular y solidaria para el desarrollo de los pueblos en un mundo globalizado, coinciden en señalar que las condiciones que presenta la economía son muy difíciles para el desenvolvimiento real de la actividad cooperativa, teniendo en cuenta además que los gobiernos de turno no consideran a la estructura jurídica cooperativa como una organización útil y necesaria a la hora de poner en marcha planes y políticas de desarrollo sustentable de los países de Latinoamérica.

Así también, los cambios que se proponen debido a la expansión y globalización económica hacen que las organizaciones de economía popular y solidaria deban desarrollar su actividad en un entorno donde la eficiencia y la competitividad se llevan a cabo en medio de graves problemas sociales como el desempleo, la pobreza, la corrupción; en definitiva, la degradación de las condiciones de vida de amplios sectores de la población.

Entonces los cambios que deban operarse en el sistema cooperativo de ahorro y crédito para que continúe fiel a los principios y filosofía que le dieron origen y para que cumpla con los objetivos de apoyar las actividades productivas de sus asociados, deberán estar sujetos a un contexto económico muy diferente y sobre todo, adecuarse a ese entorno cambiante para hacer a tiempo los ajustes que correspondan.

Si se tienen en cuenta que dentro de las empresas existen tres niveles de decisión para la actividad administrativa, la gestión moderna de las cooperativas se deberá fundamentar en un nivel estratégico que define la misión, las políticas y los objetivos a mediano y largo plazo. En este nivel es donde se desenvuelven las acciones de los Consejos de Administración.

Un segundo nivel de decisión corresponde a la táctica. Se propone a este nivel asignar a las diferentes áreas de gestión de las cooperativas, los recursos necesarios de acuerdo a las prioridades definidas anteriormente.

A nivel de las operaciones o nivel operativo, es el que se ocupa del desarrollo de la actividad de ahorro y crédito y de poner en marcha las políticas definidas en el nivel estratégico.

Las Organizaciones de economía popular y solidaria en un entorno cambiante, para su proceso de adaptación, requieren contar con un apropiado sistema de información caracterizado en dos sentidos; el primero que corresponde al aspecto interno, cumplimiento de políticas, objetivos y metas.

El sistema de información de la cooperativa, estará configurado con el apoyo de la tecnología de la información actualizada y capaz de dar soporte a la toma de decisiones en forma oportuna, dado que el entorno cambia rápidamente.

En segundo término, el sistema de información para las cooperativas deberá estar diseñado para recibir y procesar la experiencia y asesoramiento de sectores cooperativos altamente desarrollados en temas como autorregulación, productos, servicios y formas de detección de distorsiones y sus correctivos.

Con esta concepción integradora se propicia un análisis que tiene como objetivo principal contribuir a que las Organizaciones de economía popular y solidaria institucionales, se integren a un sistema de operaciones conjuntas para entidades pequeñas altamente especializadas en la atención de pequeños grupos económicos.

Las cooperativas institucionales como organismo y base del sistema deben definir su posicionamiento estratégico para contar en un futuro próximo con las herramientas necesarias para enfrentar los avances de la concentración económica de otros sectores en su propósito de apropiación del mercado.

En el Ecuador, lo mismo que en otros países de América Latina, no se ha encontrado aún el mecanismo y la forma que posibilite en las organizaciones de economía popular y solidaria institucionales, desarrollar sus actividades partiendo de la diferencia fundamental de ser entidades no lucrativas pero que ponen su mayor énfasis en el desarrollo del hombre, de la familia y de las pequeñas unidades económicas de la comunidad a la que se pertenecen.

## 2. BREVE PANORÁMICA ECONÓMICA INTERNACIONAL

Para nadie resultan desconocidos los profundos cambios económicos que ha sufrido la humanidad en los últimos 15 años. Las rápidas transformaciones en el entorno económico, social y político se han caracterizado por la acción conjunta de procesos de democratización, descentralización, globalización y ajuste.

Uno de los elementos fundamentales de estos cambios constituye las políticas de ajuste impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial las mismas que tienen efectos de gran alcance para el movimiento cooperativo.

Estas políticas de ajuste han tenido como objetivo liberalizar las economías en desarrollo e integrarlas a la rápida globalización del mercado internacional.

A decir del Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Enrique Iglesias, en la inauguración de la VI convención Cooperativa Latinoamericana, resalta que América latina llevó adelante un proceso de modernización de los sistemas financieros siguiendo las pautas del mundo entero.

Si bien este proceso ha permitido una mayor movilización de recursos y participación de los mercados Latinoamericanos en los escenarios mundiales, han habido también serias fallas pues en Latinoamérica se han dado en los últimos años violentas crisis bancarias que han costado muchos puntos del PIB y muchos traumas.

En cuanto al aspecto social, se percibe también que América Latina mantiene también altos niveles de pobreza, de marginalidad, exclusión y desempleo que siguen siendo serios obstáculos para el crecimiento a un ritmo inferior al estimado.

El sistema cooperativo se inserta dentro de este panorama global y si bien la liberalización de los mercados financieros produjeron una evolución de los sistemas bancarios en general, se produjo también el cierre de muchas instituciones de intermediación financiera, bancos de desarrollo, bancos de fomento, bancos agrícolas y organizaciones de economía popular y solidaria, que fueron cerrados, entre otros factores, por su ineficiencia y la poca efectividad en la aplicación de créditos subsidiados.

El presidente del BID, Enrique Iglesias, señaló también que amplios sectores económicos de la región que accedían a créditos subsidiados, al cerrarse las organizaciones de intermediación para estos sectores, deberían ser atendidos por la banca privada. (Iglesias, 2001:2-3)

Según indicadores recientes, se ha estimado que apenas el 5% de los sectores de pequeños agricultores, de industriales, de la pequeña y micro empresa, tienen bajos niveles de atención y acceso al crédito formal por parte de los sistemas bancarios privados. Por otra parte, el Presidente de la Federación Argentina de Organizaciones de economía popular y solidaria (FACC), Abraham Fleisman, al analizar el desenvolvimiento de las cooperativas en el entorno económico latinoamericano, señala que al darse prioridad al concepto de eficiencia y economía de escala sobre la sociedad, se ha producido el debilitamiento de los sectores que sustentaron el crecimiento y el desarrollo de la actividad cooperativa en general y en particular, han desaparecido muchas organizaciones como bancos cooperativos y cajas de crédito destinadas a financiar las actividades productivas de pequeños agricultores y de pequeñas y medianas empresas.

Señala también que esta política económica fuertemente impulsada por el FMI ha recibido duras críticas del vicepresidente del Banco Mundial y profesor de Economía de la Universidad de Stanford, Dr. Joseph Stiglitz quien entre otras cosas manifiesta que: "...el FMI debe aprender de sus errores. Guste o no, se trata de una institución pública a pesar de su jerga corporativa. Los países miembros son accionistas y sus políticas afectan a las personas como ninguna corporación lo hizo. Por esta razón el FMI debe ser dirigido por principios democráticos".

Al referirse a Latinoamérica, específicamente analizando el caso argentino manifiesta que: "...La Argentina adoptada por el FMI desde mucho tiempo atrás fue permanentemente elogiada por reducir su inflación y estabilizar la tasa de cambio.

En este aspecto el FMI ignoró el hecho de que la tasa de crecimiento de la Argentina era nula y que el desempleo se había mantenido en cifras de dos dígitos durante media década. Sin crecimiento y con altas tasas de interés cobradas por los créditos, sería cada vez más difícil para la Argentina y otros países Latinoamericanos pagar la deuda.

El resultado de estos fracasos ha determinado que en todo el mundo se piense que la crisis financiera fue mal manejada y que es necesario hacer cambios más humanos en la economía mundial."

La visión puramente económica de los organismos internacionales; FMI, Banco Mundial deberá ser contrastada con la visión cooperativa que deberán buscar los mecanismos adecuados para mejorar la capacidad de gestión, incluyendo mecanismos de fusión o de concentración de actividades entre cooperativas por ejemplo, para que puedan llegar a los

sectores que quedaron al margen del crédito por las grandes reformas financieras de los últimos años.

Las organizaciones de economía popular y solidaria urgentemente deben fortalecerse y en esa medida poder atender las demandas de amplios sectores que requieren en forma vital el apoyo del crédito para su desarrollo.

### **3. EXPERIENCIAS MUNDIALES Y REGIONALES DE ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.**

Estudiar la evolución de las empresas cooperativas y en general de todo tipo de empresas, no requiere de mayores preámbulos que definan su importancia.

Estas empresas de economía popular, al igual que todas las demás empresas, han sido vitales cuanto por su organización básica productiva y la productividad, así como por la generación de recursos.

Existen acuerdos previos en el sistema social que señalan a la productividad como la esencia de la comunidad, considerando que ningún plan o programa y ninguna obra en sociedad es factible, sin contar con los medios productivos.

La titularidad jurídica o propiedad de los medios de producción ha supuesto históricamente y supone hoy, el poder en su total dimensión: económico, jurídico y político.

Quienes han controlado el poder por un lado, y la clase marginada de tal soberanía, por el otro lado, terminaron enfrentándose en la Historia, y de hecho, el máximo enfrentamiento se produce con el endurecimiento de tales posiciones.

Cuando se ha buscado aumentar el poder y la obtención del máximo beneficio y se deja en la marginación a la mayoría de los pueblos, esta mayoría en consecuente acción – reacción cuestiona el orden social establecido por medios pacíficos o violentos.

De esta manera, las relaciones productivas y de poder en forma general, sitúan a la sociedad ante tres vías.

La primera, la del capitalismo, defensora a ultranza de la libre empresa y el beneficio ilimitado, que puede moderarse únicamente por las circunstancias; defensor de la soberanía del capital y de los accionistas de la organización productiva.

La segunda, la del comunismo, que promueve la socialización de los medios de producción mediante el control del proletariado y posterior control por parte de Estado.

Entre estos extremos ha surgido y cada vez con mayor fuerza la llamada “tercera vía”, una utopía que pregona la democratización de la empresa en forma evolutiva y pacífica, como un sistema participativo y solidario, de progresiva socialización de los medios productivos en la vida económica de una empresa y que tiene como fin último la autogestión.

Este sistema ubicado en forma equidistante de los macro sistemas sociales extremos, se va abriendo espacio de modo racional y pacífico como una nueva concepción de la vida, que se ha plasmado fundamentalmente con el Cooperativismo y la organización de economía popular y solidaria.

Se trata entonces de una propuesta que impulsa de manera evolutiva la distribución social de la propiedad de los medios productivos, manteniendo el principio liberal de constitución y funcionamiento de las empresas privadas, con un elemento adicional democrático en lo referente al respeto escrupuloso de las otras formas de hacer empresa.

Debe también tenerse en cuenta que este proceso evolutivo de las empresas no será corto en el tiempo; que en los plazos intermedios existirán algunos tipos de organizaciones empresariales que pueden llegar inclusive a tener finalidades encontradas.

Por encima de discusiones de tipo filosófico, la comunidad global irá imponiendo lenta pero continuamente sus criterios a través de la historia, de forma rigurosa e inobjetable, reconociendo que existen varios escenarios en el corto, mediano y largo plazo.

En el corto plazo, se ha logrado la mayor participación de los trabajadores en la empresa y la puesta en vigencia de los principios que la auspician. A mediano plazo los principios empresariales a los que se alude, tendrán una aceptación generalizada.

La cogestión en el ámbito patrimonial, en la operación de las empresas y el Cooperativismo, tendrán la misma connotación que el capitalismo que para entonces estará notablemente moderado por la fuerza del movimiento social y de los principios de participación asentados como derechos colectivos.

Asimismo, la autogestión empresarial será la fórmula de gobierno de la empresa privada en el largo plazo, la misma que estará avalizada por una empresa pública encargada del control funcional y cuyo poder político tendrá un carácter social y comunitario.

En este largo proceso de liberalización de los pueblos, es de vital importancia analizar la evolución del Cooperativismo que apunta como una de las alternativas viables para el triunfo de la democracia total, tanto en el terreno social y político como en el socioeconómico.

En esta perspectiva, se debe señalar que el movimiento cooperativo a través de su historia ha estado en constante cambio y seguirá así en el futuro.

La declaración de identidad cooperativa de Manchester señala que estas instituciones se han creado para ser incluidas como un sector importante de la economía de las naciones; para ser tratadas con igualdad y equidad en las decisiones de política económica de los gobiernos.

En las circunstancias actuales en que el mundo está expuesto a cambios constantes, la economía global es abierta y altamente competitiva, las empresas pugnan por alcanzar mayor participación en el mercado; las organizaciones de economía popular y solidaria, como parte de todo un sistema económico y social, no pueden estar al margen de esos cambios y de las perspectivas de un entorno dinámico y competitivo.

#### **4. LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA Y LAS COOPERATIVAS. UNA VISIÓN EUROPEA.**

La economía social es un tema de preocupación para los presidentes de la Unión Raiffesen Internacional (URI), de Alemania y la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), porque están convencidos que las iniciativas de la comunidad europea (CE) podrían, en el análisis final, amenazar la existencia de un sistema cooperativo independiente.

La empresa de economía social, es un tipo de organización típicamente francés, que define por igual a todas las cooperativas, asociaciones mutualistas y asociaciones sin fines de lucro.

Los políticos encargados de los aspectos sociales de Francia y Bélgica, han tratado en Bruselas de establecer esta forma de organización a nivel europeo y de esta manera difundirla en toda Europa.

Actualmente, su objetivo es reunir a representantes de empresas de economía social en un comité de nivel europeo.

Se espera que este comité coordine la discusión de los problemas que han tenido que enfrentar las tres formas de empresas, a fin de discutirlos con las autoridades de Bruselas.

Sin embargo, es bastante evidente que para los técnicos de Bruselas el concepto de economía social no solo actúa como un membrete para los tres grupos de empresas antes mencionados, sino que también se utiliza como herramienta para la implementación de las políticas de la Comunidad Económica Europea.

Según lo señala Hans-Detlef Wulker: "...Con toda justicia, hay que decir que esta tarea va mucho más allá del concepto francés de economía social y su filosofía original.

El debate sobre la economía social está cargado de emoción debido a que muchos de los países del norte europeo sienten que la identidad e independencia de sus cooperativas están amenazadas.

Al mismo tiempo, se puede ver que los representantes de la economía social, hacen caso omiso de las preocupaciones de otras organizaciones, en forma muy poco democrática, intolerante y particularmente subrepticia, como ha ocurrido recientemente".

Continúa en su análisis, y señala que "...Quienes abogan por la economía social han dicho que esas discusiones son puramente semánticas, que la economía social no representa ningún problema y que debería ser tomada en la misma forma pragmática que en Francia.

En la medida en que las cooperativas funcionan como empresas se pueden desvincular de las tareas sociales y políticas que se espera de ellas en la economía social".

Por otra parte, en lo que respecta a los países de Europa central y del este, los defensores de la economía solidaria declaran que puede ser mirada como una forma no gubernamental de socialismo, es decir una tercera opción además del capitalismo y la economía estatal centralizada.

En estos términos, las cooperativas se instrumentan de igual manera que las asociaciones sin fines de lucro y las mutualistas, lo cual ya no refleja en concepto francés.

En el debate que se ha iniciado en Europa, se menciona que la Alianza

Cooperativa Internacional, ACI, fundada por cooperativas para trabajar para las cooperativas, no debería brindar su apoyo a esta política.

En cambio, se sugiere que deberían ejercer presión para asegurar que se trace una línea demarcatoria clara entre las actividades de las cooperativas y de las empresas que actúan en interés del público, para bien de todos.

Las cooperativas son empresas privadas que brindan servicios que benefician a sus miembros. El conjunto de los socios son los propietarios de la empresa y también sus responsables; ellos aportan el capital, son la fuerza que sustenta a la organización, son quienes toman las decisiones y reciben sus servicios.

Las cooperativas son instituciones de autoayuda de los miembros para los miembros. Sus servicios económicos se limitan y concentran en los miembros. Esta solidaridad mira hacia adentro y se orienta hacia los miembros para beneficio de ambas partes.

El concepto de solidaridad orientada hacia los miembros significa autoayuda.

Durante algunos años los políticos socialistas franceses en particular, pero más recientemente también, los de Italia, Grecia y Portugal han establecido contactos en Bruselas con la finalidad de transferir a esta ciudad la organización francesa de economía social.

La intención de estos políticos es reunir a las cooperativas, mutualistas y más recientemente fundaciones en una sola gran organización.

De acuerdo con las ideas divulgadas por los políticos socialistas, estos cuatro grupos no deberían seguir por más tiempo solos sino, como en Francia, combinar sus intereses en Bruselas bajo el concepto de organización de economía social, en una entidad consultiva conjunta, representar e común sus intereses y expresarse con una sola voz.

Lo que se quiere reducir a su más simple expresión son, primeramente organizaciones de economía popular y solidaria con balances totales de varios miles de millones, cooperativas Raiffeisen de productos primarios, cooperativas para la venta de productos farmacéuticos, cooperativas de taxistas, sociedades de transporte, cooperativas de artesanos, cooperativas de consumo (algunas con varios centenares de miles de miembros) y cooperativas de vivienda, en segundo lugar, mutualistas de seguros que operan a nivel internacional y, tercero, instituciones como sociedades para la promoción del teatro, obras de

caridad, grupos de apoyo a hospitales, enfermos mentales, monumentos nacionales y especialmente actividades de beneficencia; se espera que todas se expresen mediante una sola voz.

En muchos de los estados miembros de la UE -sobre todo en el norte de Europa- esta particular forma francesa de organización es desconocida.

La economía social en el sentido francés, no se concilia con la estructura económica y social de esos países.

Es por este motivo es que una abrumadora mayoría de federaciones de cooperativas europeas, la Federación de cooperativas minoristas, las cooperativas de vivienda y las de consumo, se oponen a este colectivismo forzoso.

Están firmemente convencidas que un organismo consultivo para el tema de economía social que deberá tener en cuenta una amplia variedad de intereses de sus miembros, no podrá ocuparse de sus necesidades.

No quieren aceptar que las cooperativas formen parte de ese grupo y que sus intereses sean representados por intermedio de ese organismo consultivo. Ese colectivismo viola el principio de la asociación voluntaria y, en particular, el de la subsidiaridad que se debe aplicar estrictamente a la luz del acuerdo de Maastricht.

Por el contrario, según su punto de vista, cada grupo, en Europa, debe hablar por sí mismo, se debe respetar la autonomía de cada grupo y cada uno debe dedicarse a sus propias actividades específicas.

De acuerdo con el punto de vista del "Comité Nacional de enlace de las actividades mutualistas, cooperativas y asociativas", las empresas de economía social, incluyendo a las cooperativas, se consideran herramientas destinadas a reactivar los valores de la solidaridad en la sociedad. Su objetivo es contribuir a la solución de los principales problemas sociales.

Funcionan dentro de la economía de mercado pero son diferentes, en el sentido que se originan en el deseo de actuar en beneficio de la gente.

Los servicios prestados son más importantes que las ganancias que se obtienen. Las empresas de economía social introducen el factor social en la vida económica. Por medio de ellas se crean instituciones que la economía tradicional no establecería.

La solidaridad social es entonces una característica decisiva de esas empresas, como lo es el trabajo voluntario. Como manifiesta el Comité Nacional de Enlace, es debido a esta idea de solidaridad que las empresas de economía social se dedican a servir la gran causa del interés público, para beneficio de todos.

Por ese motivo, las empresas de economía social constituyen un tercer sector además del sector capitalista y el público. La historia de la economía social se ha de entender a la luz de los antecedentes de su desarrollo en las políticas sociales francesas. Históricamente ha sido el resultado de los siguientes factores:

- Una tendencia general de Francia hacia un intervencionismo gubernamental más generalizado que se remonta a la época de Napoleón III y ha aumentado históricamente.
- El hecho de que el seguro social, establecido por ley para los empleados se implantara en Francia en una etapa relativamente tardía, anteriormente, las asociaciones mutuales brindaban a la gente esa seguridad social.
- Estas son organizaciones privadas sometidas a control gubernamental.
- El desarrollo en cierta medida incontrolado de asociaciones, sociedades y clubes como resultado del carácter liberal de la actual legislación, que prácticamente no impone restricciones a la fundación de asociaciones, puede dar como resultado que, lo que en la práctica es un negocio, funcione con la forma legal de asociación.
- Estos grupos se han unido bajo un mismo techo, entre otras cosas, debido a que todos están preocupados por los efectos negativos de una actitud cada vez más liberal del gobierno francés.

De acuerdo con este análisis, el concepto de la economía social incluye a empresas del sector privado, como son las cooperativas. También forman parte del concepto las empresas de interés general, es decir aquellas que han sido establecidas, en una parte por el gobierno central, por los gobiernos locales y las autoridades públicas con el fin de dar apoyo al público en general; y además, al sector público y a las instituciones sin fines de lucro o de beneficencia.

Todas las empresas enroladas en la economía social, tienen en común las características siguientes:

- Se han unido voluntariamente.
- Trabajan para la gente.
- Por lo general brindan servicios no solamente a sus miembros.
- Tienen estructuras democráticas.
- Atribuyen un papel secundario a los intereses de capital.
- Disponen de un método especial para el manejo de las ganancias.

Por tanto, puede concluirse que los técnicos de Bruselas han puesto juntas a empresas muy diferentes como son las cooperativas, las asociaciones mutualistas y las asociaciones benéficas, es decir, en una misma categoría, en razón de su situación legal o su estructura organizativa.

Sin embargo, se pueden reunir o fusionar para una acción conjunta o en el sector industrial, solamente aquellas sociedades que revelan una cierta afinidad en términos de sus metas económicas, objetivos societarios y principios ideológicos.

Las empresas de economía social, incluidas las cooperativas, deberán ser utilizadas por los gobiernos para fines muy específicos como la solución de problemas sociales y de desarrollo, la integración social, la lucha contra el desempleo, la integración de grupos menos favorecidos, la protección ambiental, los servicios de salud y disposiciones para las personas de edad.

El Parlamento Europeo, en particular su ala mayoritaria de tendencia izquierdista, considera a las empresas de economía social como instrumentos para la solución de los problemas de su política de desarrollo regional.

Mira a esas empresas como empleadores en períodos de alto desempleo. Es por esta razón, que para el Parlamento Europeo esas empresas merecen un apoyo especial ya que:

- Crean y preservan empleo.
- Las empresas de economía social permiten involucrar activamente a los trabajadores en la reestructuración de las empresas.
- Resultan muy adecuadas cuando la fuerza laboral desea hacerse cargo de empresas que están al borde de la quiebra.
- Las empresas de economía social recibirán donaciones y privilegios para su participación en la política social. En cambio, tendrán que someterse a reglamentos y restricciones -como lo demuestra un estudio de Reiner Schlüter-, dando información sobre las condiciones que deben cumplir esas organizaciones para recibir los subsidios.

Según opina la Comisión y algunos sectores del Parlamento, la orientación de las empresas de economía social es lo que las califica para implementar proyectos industriales que, debido a sus bajos rendimientos, son poco atractivos para las sociedades orientadas hacia las ganancias.

En el caso específico de las Cooperativas, estas son parte del sector privado. Son empresas de servicios cuya tarea es la de promover económica e individualmente a sus miembros.

Compiten con las empresas orientadas hacia las ganancias. Los objetivos sociopolíticos no forman parte, por ejemplo, de la filosofía de las cooperativas alemanas ni de las de otros países de la UE.

Son organizaciones de autoayuda para sus miembros. Estos son los propietarios del negocio y todos juntos son responsables de él. Los miembros aportan el capital, apoyan a la organización y reciben los servicios que les brinda su empresa de propiedad común.

Las cooperativas limitan su apoyo económico y la intermediación financiera a sus miembros. Esta solidaridad, orientada hacia adentro, orientada a los miembros, significa autoayuda.

Las empresas de economía social, en el sentido del concepto francés, incluyendo a las cooperativas como empresas económicas de interés público, de interés general o como asociaciones económicas sin fines del lucro, desarrollan la solidaridad para los necesitados y los débiles; en otras palabras con grupos externos en interés del público en general.

Esto significa una solidaridad dirigida hacia afuera. Este tipo de solidaridad es ayuda externa. El gobierno reconoce y subvenciona el trabajo social caritativo. Como norma, no puede sobrevivir sin donaciones del gobierno, al menos durante un largo período de tiempo.

En contraste, las cooperativas son empresas que están en el mercado. Tienen que demostrar su viabilidad en competencia directa con empresas no cooperativas. Tienen que obtener ganancias para promover a sus miembros a largo plazo, lo cual presupone también una organización societaria eficiente y competitiva.

La motivación de las cooperativas difiere de las obras de caridad que apoyan social y económicamente a grupos débiles y a personas marginadas. Las cooperativas tienen poco en común con sociedades de voluntarios y grupos de autoayuda.

Las cooperativas persiguen principalmente objetivos económicos. En cambio, las empresas de economía social, persiguen objetivos sociales pero también metas políticas; son instituciones con las cuales los gobiernos implementan sus objetivos de política económica y social.

En consecuencia, algunos representantes de la economía social en Europa, las consideran como una especie de forma no gubernamental de socialismo. En particular, en aquellos sectores de la política económica y social en la que los gobiernos están abandonando dichas políticas en forma creciente.

Por lo tanto, estas empresas de economía social se dedican a actividades que anteriormente eran prerrogativa del Estado.

En contraste, las cooperativas están caracterizadas, entre otras cosas porque:

- Las cooperativas son asociaciones privadas voluntarias que atienden exclusivamente las necesidades económicas de sus miembros y no las del público en general.
- No tienen ninguna tarea directa social o socio-política.
- Son políticamente independientes y se resisten a cualquier forma de control impuesto por el gobierno.
- Las cooperativas aplican una definición muy precisa del principio de identidad. En otras palabras, aceptan como miembros solamente a aquellos que simultáneamente aportan capital, participan activamente en las operaciones comerciales y reciben servicios.

Las empresas de economía social aplican una definición muy amplia del principio de identidad. De allí resulta que, en muchos casos, comparativamente están sujetas a un mayor control externo.

En resumen, la perspectiva europea para el desarrollo de las cooperativas en el contexto económico globalizado pasa por el reconocimiento y contraste de las distintas características que definen por un lado, a las empresas de economía social y las cooperativas específicamente. En el análisis se puede concluir que:

- Las cooperativas reciben el apoyo de individuos que persiguen intereses y objetivos privados.
- Las empresas de economía social reciben frecuentemente el apoyo de las autoridades públicas. Persiguen intereses y objetivos públicos.
- Las cooperativas persiguen el interés económico de sus miembros.
- Las empresas de economía social persiguen el bien común del público en general.
- Las cooperativas son empresas privadas y económicas.
- Las empresas de economía social, con frecuencia, se ven a si mismas como una alternativa, una tercera fuerza junto con el sector público y el capitalista.

- Las cooperativas practican la solidaridad con sus miembros para beneficio de ambas partes. Están orientadas hacia la autoayuda.
- Las empresas de economía social demuestran solidaridad hacia todos aquellos que sufren necesidades, tanto miembros como personas ajenas a su organización y actúan en interés del público en general. En consecuencia confían en gran medida en la ayuda externa.

En consecuencia, cada grupo de empresas y organizaciones cumple una tarea específica en la economía, en la política económica y en la política social.

Quienes se oponen a esta política integradora de economía social de Bruselas, creen que cada uno de los siguientes grupos: cooperativas, asociaciones mutualistas y asociaciones sin fines de lucro, tienen que actuar en pos de sus objetivos por sí mismas, de acuerdo con los conceptos de política societaria y las metas económicas que se han fijado.

En el aspecto de gestión, entran en contacto con instituciones que son técnicamente responsables de su área de operación o los respectivos Directorios generales. Pretender que los tres grupos de empresas citadas, se expresen por medio de una sola voz sería imponer un colectivismo y no haría justicia a ninguno de los grupos.

Además, muchos de los grandes grupos cooperativos, que también forman parte de la URI, consideran que esos intentos de la economía social constituyen una seria amenaza, especialmente porque los reglamentos de la UE, que por norma deben transformarse en legislaciones nacionales pueden obligar a las empresas independientes como, por ejemplo, las cooperativas a asumir una carga de tareas que nada tienen que ver con sus operaciones específicas y, en consecuencia, perder su identidad.

## **5. ANÁLISIS DE LA ORGANIZACIÓN DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN AMÉRICA LATINA**

En la actualidad, según datos del año 2010, existen en el mundo alrededor de 850 mil cooperativas asociadas a la ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL (ACI), con más de 800 millones de asociados y un total de beneficiarios del sistema que supera los 2500 millones. En América se encuentran más de 35 mil cooperativas, con 40 millones de asociados y 180 millones de beneficiarios.

Las tasas de crecimiento económico en Latinoamérica si bien se recuperaron significativamente respecto al estancamiento de los años anteriores, no es menos cierto que los niveles de pobreza sobrepasan los 200 millones de personas.

Son los indicadores de esta situación los que han propiciado que los directivos de la economía regional propongan nuevas políticas de cooperación que creen oportunidades para la población menos favorecida.

Dichas políticas están encaminadas a mejorar las tasas de rendimiento y a causar un favorable impacto en la redistribución del ingreso.

Al respecto uno de los objetivos centrales de estas políticas constituye el proveer de recursos y servicios financieros a las micro y pequeñas empresas y a los segmentos de bajos ingresos.

En la perspectiva del nuevo milenio, las organizaciones de economía popular y solidaria tienen condiciones ventajosas para atender a los sectores de menores recursos. Estas entidades financian en la región a las pequeñas y micro empresas con recursos alrededor de los 2.600 millones de dólares teniendo en cuenta que este tipo de empresas representan alrededor de un 40% del PIB en Latinoamérica

## **6. RETOS Y DESAFIOS DE LA COOPERACIÓN ECONÓMICA SOLIDARIA**

En los diferentes foros internacionales llevados a cabo en los últimos tres años sobre los temas de pobreza, desempleo y la desintegración social como uno de los efectos del incremento migratorio de los países Latinoamericanos hacia los países desarrollados, se

han llegado casi al unísono a concluir que es necesario garantizar el bienestar mundial, redistribuir el ingreso en beneficio de amplios sectores desprotegidos de la sociedad.

Si bien estos no son escenarios muy alentadores para un futuro cercano de desarrollo sostenible, es imprescindible seguir buscando soluciones factibles y apropiadas a los muchos y diferentes problemas que los pueblos de la región enfrentan diariamente.

Del análisis y de la observación de los datos e indicadores económicos regionales se puede establecer que en Latinoamérica y en el Ecuador en particular, existen elementos culturales, económicos y sociales comunes que caracterizan esta realidad y que son coincidentes con aquellos elementos que definen en el nacimiento del modelo cooperativo: una unidad económica productiva de personas y para personas con escasos medios materiales.

Si bien se ha señalado con singular importancia los cambios del entorno económico mundial, deben ser también reconocidos los nuevos aportes tecnológicos en materia de transporte y las comunicaciones que se han vuelto más rápidas y masivas.

Todo lo cual constituye un nuevo entorno que ofrece oportunidades y desafíos para el sistema cooperativo.

Teniendo en cuenta a un entorno cambiante, el Consejo Mundial de Organizaciones de economía popular y solidaria (WOCCU) plantea para Latinoamérica el proyecto de consolidación de las cooperativas (WOCCU – AID – 520 – 0286) dirigida en forma prioritaria a especializar los servicios de intermediación de recursos, ofreciendo productos financieros competitivos y de acuerdo a las necesidades de los mercados reales y potenciales, siempre y cuando la viabilidad del sistema sea de largo plazo.

La viabilidad y pertinencia del movimiento cooperativo debe bazar cada vez con mayor fuerza su gestión, en lo que se ha denominado el espíritu empresarial en las cooperativas. Esta noción se la ve como fundamental a la hora de realizar la supervivencia de las cooperativas en las nuevas condiciones de la competencia del mercado.

El espíritu empresarial es también un concepto que se utiliza para abarcar una serie de conocimientos prácticos a ser implementados por personas que cumplen funciones de gestión en empresas grandes, medianas y pequeñas e incluso en empresas que no tienen fines de lucro como asociaciones comunitarias, fundaciones, ONG's y cada vez más en el sistema cooperativo.

Estos conocimientos prácticos para la gestión moderna de todo tipo de organización incluyen: la capacidad para considerar nuevas oportunidades y aprovecharlas eficazmente en un mercado competitivo; abandonar las prácticas administrativas burocráticas para adoptar enfoques empresariales para servir con eficacia a los intereses de los socios; y, fundamentalmente el desarrollo de los recursos humanos en las cooperativas para la adquisición de las aptitudes necesarias para consolidar y poner en marcha un espíritu empresarial dinámico en estas organizaciones.

## **7. LA NECESIDAD DE UN NUEVO MODELO DE GESTION PARA LAS ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.**

Se han examinado hasta aquí algunos de los retos principales que se plantean para la gestión eficaz de las organizaciones de economía popular y solidaria en un entorno económico, social y político que cambia constantemente.

Desde hace algunos años atrás el movimiento cooperativista de ahorro y crédito a nivel latino americano, se encuentra empeñado en poner en marcha un **nuevo modelo de gestión** para el sistema de cooperación solidaria a fin de hacerle frente al mercado económico globalizado.

Para el desarrollo de este nuevo modelo, se parte del reconocimiento del modelo tradicional vigente en las organizaciones de economía popular y solidaria de la región y del Ecuador cuyas características principales son las siguientes:

- Alta dependencia de créditos externos subsidiados para la concesión de los préstamos a los socios.
- Creencia arraigada de que la mayoría de la población no tiene capacidad de ahorro personal.

- Socios prestatarios subsidiados por aquellos socios que tenían ahorros, por medio de bajos intereses
- Créditos concedidos como múltiplo de las aportaciones, sin considerar otros factores como la capacidad de pago.
- Aportaciones que no acumulaban intereses y que eran difíciles de reembolsar al socio de la cooperativa.
- Servicios financieros subdesarrollados que no garantizan la seguridad de los ahorros.
- Falta de orientación comercial, de mercadeo, de información y de difusión de oportunidades.
- Limitado análisis de la capacidad de ahorro y crédito de los socios.
- Altos índices de incumplimiento de obligaciones acompañado de pobres garantías reales.
- Existencia de un bajo nivel en las reservas por incumplimiento de los préstamos.
- Excedentes limitados y baja acumulación de reservas para el capital institucional.
- Escaso desarrollo de los recursos humanos: en la administración de las cooperativas, en la dirigencia y en los socios.

Estas características señaladas como las principales debilidades del sistema de cooperación económica de ahorro y crédito para la región y de la que no está ausente el cooperativismo ecuatoriano, sumadas a la permanente amenaza de los cambios del entorno económico a nivel mundial, sientan la base para la propuesta de un **nuevo modelo de gestión** que corrija las distorsiones del sistema, transforme las debilidades en fortalezas y las amenazas en nuevas oportunidades para el sistema de cooperación económica solidaria como un real aporte al desarrollo de nuestros pueblos.

## **8. ELEMENTOS BÁSICOS PARA EL DIAGNÓSTICO DEL ESTADO ACTUAL DE LAS ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.**

Previo al diseño y desarrollo de un nuevo modelo de gestión para las organizaciones de economía popular y solidaria es necesario verificar un sistema mínimo de variables para iniciar el diagnóstico.

Entre las variables iniciales más importantes que deben tenerse en cuenta, están las siguientes:

- Número de socios
- Total de activos
- Cartera de préstamos
- Índice de morosidad
- Cartera de depósitos
- Cartera de certificados de aportación
- Capital institucional propio.

**Índices financieros relativos a:**

- Préstamos/ Total de activos
- Depósitos / Total de activos
- Activos no productivos/ Total de activos
- Certificados de aportación/ Total de activos
- Capital institucional/ Total de activos
- Costos de operación/ Activos promedio
- Excedente neto / Activos promedio
- Participación en el mercado
- Participación financiera en el mercado.

El análisis de estas variables en un período de al menos cinco años, permitirá un primer diagnóstico para la realización del plan estratégico de las cooperativas; la definición de los objetivos estratégicos y de resultados; el diseño de los planes operativos anuales, y, sobretodo, contar con el punto de partida para la realización de un nuevo modelo de gestión de las organizaciones de economía popular y solidaria en concordancia con las variables y elementos externos e internos que definen al cooperativismo moderno como organizaciones de economía popular y solidaria.

### **8.1 ELEMENTOS EXTERNOS**

Cada institución del sistema de economía popular y solidaria deberá iniciar el diagnóstico de situación actual considerando en primer término los aspectos externos y las

recomendaciones de las entidades internacionales que trabajan en los temas de política cooperativa; los principios y valores y contrastando en su situación preexistente.

Sobre la base de lo que se ha señalado anteriormente, puede afirmarse que la nueva orientación de la política de cooperación económica solidaria, tiene que partir del reconocimiento y de la efectiva aplicación de los principios que definen la identidad cooperativa señalada como uno de los resultados de la reunión de la ACI (Alianza Cooperativa Internacional).

Estos principios son:

1. Asociación voluntaria y abierta
2. Control burocrático de los miembros
3. Participación voluntaria
4. Autonomía e independencia
5. Educación, entrenamiento e información
6. Cooperación entre los miembros
7. Compromiso con la comunidad

El apego a estos principios y valores que ofrecen los rasgos de identidad cooperativa, pueden contribuir a que el sistema se sitúe, dentro del escenario de cada país, como un actor más contribuyendo al desarrollo económico social y cultural de los pueblos, siempre y cuando las políticas valoricen a esos elementos que definen a la cooperación económica solidaria.

## **8.2 ELEMENTOS INTERNOS**

Para el diagnóstico del estado actual de una cooperativa de ahorro y crédito se consideran como elementos internos los siguientes:

- Las organizaciones de economía popular y solidaria son negocios y deben ser administrados como tales.
- Son fundamentalmente instituciones que privilegian el ahorro y su adecuada movilización.
- Pueden y deben ser considerados como entidades de intermediación financiera profesional.

- No deben depender de créditos externos subsidiados o de donaciones.
- Deben construir su propio capital institucional y que éste sea viable.
- Los servicios que ofrece deben ser altamente competitivos y a precios de mercado.
- Los servicios que otorga deben ser en las mismas condiciones para todos y en los diferentes nichos del mercado.
- La cooperativa debe presentar la mejor imagen corporativa y contar con personal profesional.

Es recomendable tener en cuenta para los estudios posteriores a cada uno de estos elementos en la primera fase de diagnóstico. Adicionalmente, sirven para determinar las características de la cooperativa al momento de realizar el análisis interno utilizando para el efecto la matriz de evaluación EFI.

Un segundo aspecto a considerar en el diagnóstico constituye el análisis de la cartera de créditos y los índices de morosidad. El objetivo de este análisis es el de establecer la calidad de los activos con que cuenta la cooperativa, rescatar el valor de las aportaciones de los socios y posicionar apropiadamente a la entidad frente a una imagen pública altamente deteriorada del sector bancario y de las organizaciones de intermediación financiera.

Íntimamente ligado al aspecto anterior, debe en forma simultánea e inseparable ponerse e marcha algunas prácticas financieras que permitan a la cooperativa adecuarse a las nuevas exigencias del entorno. Entre los más importantes se encuentran los siguientes:

- Depuración trimestral de los créditos en mora por más de un año.
- La creación de una reserva técnica para los créditos en mora para los plazos inferiores a un año.
- Constitución de una liquidez bancaria inmediata de al menos el 10% de los depósitos.
- La formación del capital institucional mayor al 10 % de los activos.
- Activos no productivos no mayores que el 5% del total de los activos.
- Determinación técnica de las tasas de interés de acuerdo al mercado competitivo.

Para realizar estas prácticas financieras es necesario el establecimiento de un sistema contable estandarizado para lograr reportes uniformes y comparaciones dentro del sector cooperativo. De esta forma se posibilita la creación de mecanismos de supervisión autónomos.

Todos los elementos citados posibilitan la realización del diagnóstico de la cooperativa de ahorro y crédito. Su proyección y la supervivencia en un entorno cambiante, dependerá del diseño y la puesta en marcha de un **nuevo modelo de gestión**.

Paralelamente, se deberán llevar a cabo planes y programas de mediano y largo plazo que se enfoquen a la movilización de los ahorros mediante las siguientes acciones:

- El desarrollo de estudios para la determinación del potencial de mercado actual y futuro.
- La identificación de oportunidades en un mercado globalizado.
- La diversificación de riesgos y mercados.
- La promoción de los productos principales: libretas de ahorro y depósito a plazo fijo.
- La administración técnica de las tasas de interés como variables competitivas.
- El desarrollo de estrategias para la ampliación de mercados.
- Un plan de mejoramiento sostenido de la imagen corporativa en los aspectos físicos y de extensión a los clientes.
- La creación de unidades de comercialización y ventas, así como de promoción y publicidad.
- El desarrollo de sistemas de información gerencial que ponga la tecnología de las comunicaciones al servicio de los socios.
- El desarrollo de las actividades integradoras de cultura, educación y promoción de cuadros dirigentes para la cooperativa.
- La creación y desarrollo de programas de protección social y patrimonial de largo plazo.

El desarrollo de un nuevo modelo para la gestión moderna de las organizaciones de economía popular y solidaria, debe considerar también las características del sistema de supervisión para estas entidades.

El movimiento cooperativista de ahorro y crédito en el Ecuador cuenta con dos sistemas generales para la supervisión.

Por un lado, existe un sistema encargado del control de las organizaciones de economía popular y solidaria o cooperativas denominadas "cerradas", esto es, que sólo realizan intermediación financiera entre sus socios. Su característica común es que se han establecido en instituciones públicas o privadas cuyos socios básicamente son funcionarios de dichas instituciones.

Independientemente del tipo de cooperativa de ahorro y crédito, según si realiza intermediación financiera con el público o exclusivamente entre sus socios, el sistema deberá proveer en forma conjunta una serie de herramientas que propicien el bienestar financiero de las cooperativas bajo un sistema autorregulador.

Estas herramientas incluyen lo siguiente:

- Asistencia técnica preventiva, permanente y oportuna.
- La capacidad de verificar el cumplimiento estricto de prácticas financieras.
- El desarrollo de un sistema de evaluación interna para las cooperativas.
- La viabilidad de realizar auditorías anuales a través de firmas auditoras independientes.
- La capacidad permanente de regular sobre riesgos y liquidez en la administración financiera.

Del análisis formal de estos elementos se podrá determinar los mecanismos de regulación formal y supervisión.

## CAPÍTULO 2

### **METODOLOGÍA PARA LA GESTIÓN DE ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA INSTITUCIONALES.**

El desarrollo económico de los países latinoamericanos más pobres, ha tomado como estrategia la liberalización gradual de los mercados financieros caracterizado por: bajos controles de las tasas de interés; eliminación de los subsidios gubernamentales a los programas de crédito para la producción; desarrollo de mercados de capital; ampliaciones de la actividad bancaria en aspectos como arrendamiento mercantil, el factoring; incremento de inversiones en la banca internacional y la apertura del mercado financiero local a la competencia de bancos internacionales, como las medidas de liberación financiera más importantes.

Si bien podrían esperarse algunos beneficios de esta liberalización, no es menos cierto que cada vez es más limitado el acceso al crédito para grandes poblaciones que constituyen el segmento más pobre de nuestros países.

En esta perspectiva es que el movimiento cooperativo de ahorro y crédito se vuelve importante porque puede asistir a este segmento poblacional numeroso con los servicios financieros básicos que requiere.

En la actualidad se ha producido una real invasión de la banca comercial al campo del crédito de consumo producción desde un alto nivel de competencia con las organizaciones de economía popular y solidaria, instituciones que por su naturaleza se dedican a atender a los conglomerados más numerosos y con los servicios financieros básicos sobre todo de consumo.

Frente a este desafío y competencia, la respuesta conoce ser que radica en la revitalización de las organizaciones de economía popular y solidaria, reparando su desarrollo a través de un modelo de gestión que privilegie el desempeño empresarial, corrija las debilidades administrativas, y propicie el mejoramiento de su imagen pública internamente relacionada con su solvencia financiera.

Teniendo en cuenta la evolución histórica del sistema de poder económico, conviene entonces plantearse un modelo de gestión para las organizaciones de economía popular y solidaria que basados en la capacidad para encaminarse hacia la visión de sus fundadores del siglo XXI, los socios, de estas entidades comprendan que están formando parte de una entidad proveedora de toda una gama de servicios financieros altamente competitivos.

## **LA COOPERACIÓN ECONÓMICA SOLIDARIA: UN RETO PARA EL NUEVO MILENIO.**

### **ANTECEDENTES.-**

Tal como se hace referencia en el capítulo anterior, frente a la evolución histórica del sistema de poder económico ligado permanentemente a los poderes político y social, características intrínsecas del desarrollo de la humanidad, debe considerarse que sé esta asistiendo a una paulatina socialización en todos los ordenes de la vida y como tal la actividad productiva de las empresas esta auspiciada por una participación creciente de los medios de producción.

Por tanto, no es aventurado decir que la Empresa del Futuro, entre ellos las organizaciones de economía popular y solidaria cuyo fundamento es la cooperación económica solidaria, se proyecta como fórmula social, jurídica y productiva de alta eficacia mercantil, social desde la segunda mitad del siglo XX.

En la aproximación del modelo para el siglo XXI, de este tipo de empresas, se parte del análisis sucinto de los principios filosóficos de la cooperación; de la caracterización del desempeño y sobre todo de renovar y si es posible de ubicar en el contexto contemporáneo la visión de los precursores del cooperativismo.

#### **LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DEL SISTEMA DE COOPERACIÓN.-**

A partir de la segunda mitad del siglo XX se tienen registros de que en el mundo existen más de 800 millones de cooperativas, que se han agrupado en diversas organizaciones a nivel mundial y regional, entre ellas: ACI, Alianza Cooperativa Internacional; Banco Mundial Cooperativo, BIC; WOCCU, Consejo Mundial de Organizaciones de economía popular y solidaria.

El movimiento cooperativo mundial recoge los principios y conceptos revolucionarios de hacer negocios. Los pioneros de Rochdale tuvieron la visión muy clara para solucionar los conflictos relacionados entre el capital y el trabajo.

De la combinación de los escasos recursos económicos de los más pobres con la realización de transacciones comerciales ventajosas para ellos mismos en lugar de beneficiar a capitalistas privados, con tendencia a la explotación, es que surge la base de lo que hoy se conoce como los principios básicos orientadores del sistema.

Estos principios y sus características más relevantes se resumen en los siguientes puntos:

**1.- Principio Voluntarista: Cualquiera puede ser socio.**

No existe discriminación por razones políticas, de raza, religión o cualquier otra de contenido ideológico o personal. En este aspecto las cooperativas son siempre abiertas, transparentes y jurídicamente universales. La separación es también voluntaria sin necesidad de

sujetarse a causalidad alguna, a no ser que la causa de separación sea por conflictos de intereses jurídicamente reglamentados.

2.- Principio de Gestión Democrática: Un socio, un voto.

Se refiere a que la organización social cooperativa se establece de forma participativa y transparente. La administración se hará por delegación de su máxima autoridad: La Asamblea de los socios.

La soberanía social por tanto, radica en la Asamblea, donde cada socio tiene derecho a un voto, sin considerar a las posibles diferencias de participación en el capital o en las prestaciones sociales.

Además el socio puede ser por derecho propio e indelegable, elegido como miembro del órgano ejecutivo o del órgano fiscalizador con facultades de inspección plenas.

3.- Principio de la participación en beneficios: Distribución de excedentes como dividendos

La formulación empresarial del sistema cooperativo implica la participación de todos sus integrantes en los beneficios producidos por la gestión y en última instancia en los dividendos.

Además no solo los socios son titulares de este derecho a los beneficios en la sociedad cooperativa sino que el principio es extensivo a todo trabajador de la entidad aunque no tenga la calidad de socio.

4.- Principio de limitación capitalista: Rentabilidad limitada de las aportaciones de los socios.

Este principio tiene dos componentes principales. El primero implica la prohibición a los socios de participar como simples aportantes patrimoniales a una sociedad cooperativa y el segundo elemento relacionado con la limitación del reparto del beneficio cooperativo o excedente neto divisible, íntimamente ligado a la participación personal y nunca capitalista.

#### 5.- Principio de la solidaridad.

El principio de la solidaridad debe ser entendido en tres dimensiones. Solidaridad entre sus miembros, solidaridad con las demás cooperativas y solidaridad con la comunidad en la que está inmersa.

Todo integrante de una cooperativa tiene derecho a que ésta, de acuerdo a su disponibilidad de fondos, le asista a él como titular y de ser posible a su familia o dependientes directos en sus necesidades sociales de salud, educación y formación. Las cooperativas deberán constituir un fondo para asistencia social básica.

En el segundo aspecto, el principio impone la cooperación entre cooperativas para que en común esfuerzo mantengan la presencia del sistema como alternativa de formulación económica al capitalismo, se apoyen contra las dificultades externas y desarrollen esta forma de empresa como la más viable para mejorar el bienestar colectivo.

Del análisis de estos principios del cooperativismo, se puede colegir de forma inequívoca la filosofía básica de los iniciadores del cooperativismo en el siglo XIX. Para ellos, el objetivo más importante de la empresa cooperativa consistía en someter los intereses del capital financiero a la supremacía del capital humano.

#### **LAS ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA Y LAS CRISIS FINANCIERAS.**

Fundamentados en los principios del cooperativismo, varias entidades internacionales de desarrollo como, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, AID; el Banco Mundial, BM; el Banco Internacional de Desarrollo, BID; canalizaron su apoyo financiero y asistencia técnica a las organizaciones de economía popular y solidaria de los países del mundo en desarrollo.

La idea fundamental de estos organismos era que el sistema de ahorro y crédito cooperativo, constituía un mecanismo viable para orientar recursos provenientes del crédito externo a los segmentos más desprotegidos de la población de estos países.

La crisis del endeudamiento externo de los años ochenta, la liberación de las políticas financieras, de los cambios macroeconómicos que dan origen al concepto de globalización en la década de los noventa, conllevan profundos cambios en el mercado financiero con efectos dramáticos en los países en desarrollo cuyas consecuencias son de largo plazo.

Las principales variables ligadas a los mercados financieros como la devaluación monetaria, la inflación, la volatilidad de la competencia que proviene de intermediarios financieros de capital internacional como alternativa al movimiento cooperativo local, han afectado profundamente al sistema sobre todo en aquellas entidades que no lograron adaptarse al nuevo escenario financiero internacional de los años noventa produciéndose en muchas entidades del sistema cooperativo de ahorro y crédito, insolvencia, falta de liquidez, pérdidas de la confianza de los socios en el sistema y en su capacidad administrativa para sortear las dificultades en el mediano y largo plazos.

David C. Richardson, Asesor Técnico del Consejo Mundial de Organizaciones de economía popular y solidaria (WOCCU)<sup>1</sup>, señala que las principales habilidades del sistema cooperativo de ahorro y crédito para enfrentar los cambios del mercado financiero globalizado, se deben básicamente a:

---

- La alta dependencia externa de fondos par operaciones de crédito a mercados objetivo sin tener en cuenta el riesgo o rentabilidad de dichos mercados.
- La información financiera confusa por falta de nomenclatura contable y estandarizada.
- La existencia de productos y servicios no competitivos, derivándose en dificultades de liquidez e insolvencia como resultado de otorgar créditos baratos y subvencionados y pagar tasas no competitivas al ahorro.
- La imagen pública deslucida, que toma en cuenta tres campos: la infraestructura física inadecuada, imagen administrativa interna y el programa de mercadeo para la identificación de nuevos nichos de mercado, publicidad y campaña de promoción.
- Las finanzas indisciplinadas en las operaciones cotidianas de la s organizaciones de economía popular y solidaria. Los aspectos clave que deben tenerse en cuenta para la disciplina financiera son: control de la morosidad; creación de suficientes reservas para los prestamos incobrables; creación de reservas suficientes de capital institucional; creación de reservas de liquidez y por último, la gestión adecuada de activos y pasivos.
- El análisis estandarizado de prestamos que se basa en otorgar los créditos como un múltiplo constante de las aportaciones del socio y no como un método de análisis que considere la capacidad de amortización del crédito.
- La filosofía social por encima del sentido común empresarial a provocado que en muchos casos se anteponga solo al criterio de ayuda social sin tener en cuenta la perspectiva comercial en equilibrio con el aspecto social. Una cooperativa de ahorro y crédito no es una

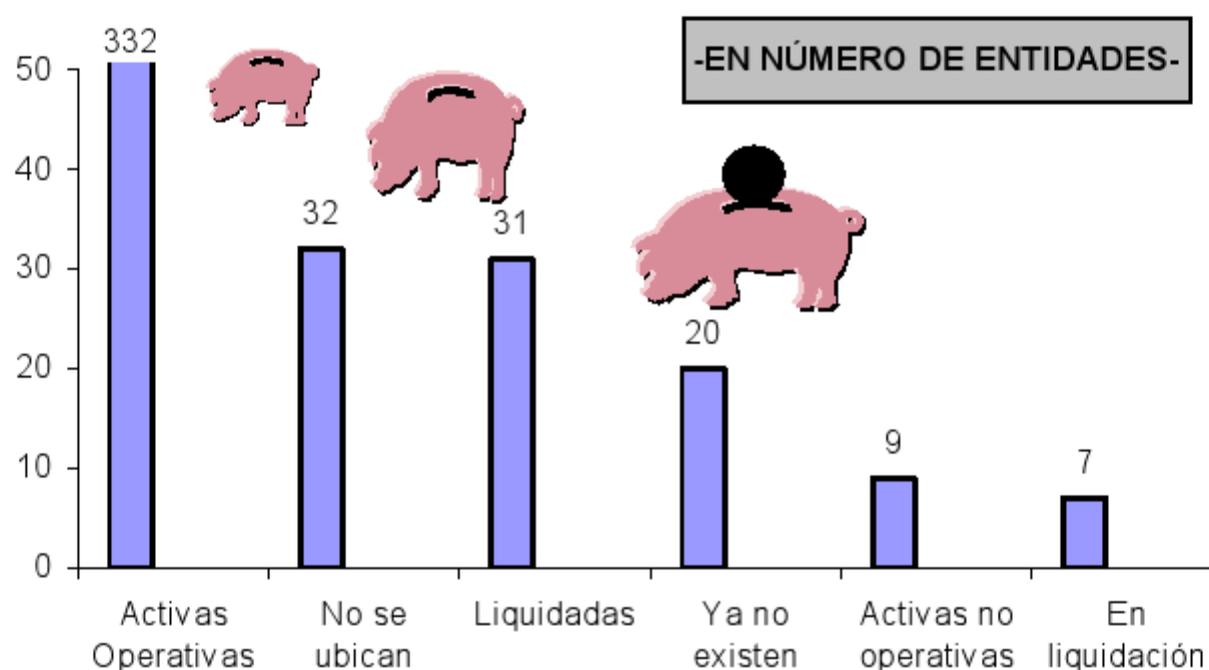
entidad de beneficencia es ante todo una empresa de cooperación económica solidaria.

Estas debilidades producidas en la mayoría de organizaciones de economía popular y solidaria de la región no son exclusivas de estas entidades sino que también en la región han sido muchos los bancos, financieras y ONGs que han fracasado por que uno más de los factores adoptados les llevaron a quiebras e insolvencias con la consecuente generación de desconfianza del sistema financiero en un panorama globalizado.

Esta crítica realidad de los años anteriores, obligó a la comunidad financiera internacional a emprender una campaña para promover e implantar políticas de regulación y supervisión para todas las entidades del sistema financiero, incluidas las organizaciones de economía popular y solidaria, que realizan captación de ahorros y la intermediación financiera con el público.

Cabe señalar que gran parte de estas cooperativas están actualmente bajo supervisión del Ministerio de Inclusión Social.

Una panorámica de la situación actual de las organizaciones de economía popular y solidaria del Ecuador se muestra en el Cuadro 1.



### Cuadro 1 Panorámica de la situación actual de las cooperativas

Dentro de la perspectiva de la globalización financiera, las reacciones y críticas de los actores del sistema cooperativo de ahorro y crédito nacional no se han hecho esperar por lo que significa el incremento de controles y regulaciones por parte de la Superintendencia de Bancos del Ecuador.

Por una parte, existe el criterio de que el tratamiento de control bancario aplicado a la cooperativa de ahorro y crédito puede significar una comprensión errada de la filosofía cooperativista y de su operatividad que puede encarecer injustificadamente sus operaciones de crédito al imponer nuevos costos a los préstamos de bajo monto que con mayor frecuencia se otorgan en las organizaciones de economía popular y solidaria.

Por otro lado es legítimo pensar que la Superintendencia de bancos del Ecuador se encontraría en un grave problema al no constar con el personal adecuado y con la capacitación suficiente para realizar las tareas de supervisión al sistema de cooperativo de ahorro y crédito nacional,

limitándose únicamente a imponer restricciones en ciertos aspectos como la exigencia de un monto mínimo a las reservas de capital que según el Decreto Ejecutivo 2132 es de 200 mil dólares.

En consecuencia, las políticas de control que aparentemente significarían un hecho positivo, pueden al final dar origen a efectos secundarios negativos que por su naturaleza son graves amenazas a la supervivencia de todas las organizaciones de economía popular y solidaria y lo que es peor, limitan la posibilidad de formar nuevas organizaciones de economía popular y solidaria pequeñas en organizaciones institucionales públicas y privadas que no cuentan con servicios financieros.

Frente a este panorama de economía de mercado global en la que el sistema de ahorro y crédito se desenvuelve con una filosofía y principios que han resistido la prueba del tiempo el reto está en que a pesar de las debilidades e imperfecciones en la gestión del sistema cooperativo, es posible competir y sobrevivir en las actuales circunstancias, buscando nuevas oportunidades empresariales con una nueva visión para el siglo XXI y por medio del desarrollo de un nuevo MODELO DE GESTION para estas cooperativas, que ayude a llevar a cabo sus operaciones de intermediación financiera de manera que pueda responder con eficacia a los desafíos de la economía global.

### **ANÁLISIS PREVIO AL DISEÑO DEL MODELO DE GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.**

Se ha señalado en forma sintética la filosofía y los postulados que orientan el desempeño de las organizaciones de economía popular y solidaria así como las principales debilidades y los errores que deben ser corregidos para

enfrentar el reto de competir y sobrevivir en un nuevo contexto de economía de mercado globalizado.

En las siguientes líneas se aproximará un modelo de gestión para las cooperativas de ahorro y crédito basados en los estudios y experiencias en el ámbito Latinoamericano como resultado de la metodología propuesta por la WOCCU World Council of Credits Unions.

La metodología que se propone tiene como objetivo desarrollar un marco conceptual básico para lograr que en el corto plazo las organizaciones de economía popular y solidaria modernicen sus servicios y operaciones en el contexto de una economía de libre mercado.

Según la WOCCU<sup>2</sup>, el proceso de modernización de estas entidades de ahorro y crédito, debe llevarse a cabo en tres pares diferenciados, que son: dependencia, independencia e interdependencia. Cada una de estas fases perfectamente caracterizadas en los aspectos de servicios productos los recursos humanos involucrados.

A continuación se muestra en el cuadro 2.3 las fases del desarrollo de las organizaciones de economía popular y solidaria tal como lo concibe el Consejo Mundial (WOCCU).

La combinación de productos y servicios con los recursos humanos sumados a las características institucionales dan como resultado una cierta calidad de imagen de la cooperativa.

En el proceso de modernización, al realizar el diagnóstico de la situación actual de cualquier cooperativa de ahorro y crédito, es muy frecuente que esta entidad se encuentre en varias fases de desarrollo al mismo tiempo por las diversas características que tiene cada una de estas fases. Lo más apropiado será entonces situarse en la fase III en la que la calidad de imagen es excelente, habiéndose logrado en esta fase de modernización tres metas importantes:

- Solidez financiera institucional,
- Una gama de productos, servicios diversificados y de alta calidad, y
- Un equipo de dirigentes y empleados competentes y dignos de confianza.

Alcanzar estas metas requiere un cambio radical en el enfoque y concepción tradicional que caracterizó a las cooperativas en los últimos 25 años, donde la principal característica del entorno era la estabilidad de las condiciones macroeconómicas como las tasas de interés, tanto para créditos como para los depósitos que era relativamente estables.

**Cuadro 2 Fases de desarrollo de las organizaciones de economía popular y solidaria**

FASE		CARACTERÍSTICAS INSTITUCIONALES	PRODUCTOS Y SERVICIOS	RECURSOS HUMANOS
I	DEPENDENCIA E IMAGEN POBRE	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Financieramente débiles</li> <li>▪ Controles</li> <li>▪ Operaciones no estandarizadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Solamente crédito</li> <li>▪ Desconocimiento del mercado</li> <li>▪ Productos subvencionados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dirigentes arraigados</li> <li>▪ Empleados no capacitados</li> <li>▪ Base de socios estancada</li> </ul>
II	INDEPENDENCIA Y BUENA IMAGEN	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Financieramente sólidas</li> <li>▪ Controles adecuados</li> <li>▪ Operaciones estandarizadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Servicios ampliados               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ahorro</li> <li>○ Crédito</li> <li>○ Seguros</li> </ul> </li> <li>▪ Conocimiento del mercado local</li> <li>▪ Productos competitivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dirigencia equilibrada</li> <li>▪ Empleados capacitados</li> <li>▪ Base de socios en incremento</li> </ul>
III	INTERDEPENDENCIA (REDES) E IMAGEN EXCELENTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Solidez financiera consolidada</li> <li>▪ Controles interconectados vía redes</li> <li>▪ Supervisión fiscal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Organizaciones de economía popular y solidaria de servicios completos</li> <li>▪ Mercado nacional productos mas avanzados disponibles en redes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dirigentes profesionales</li> <li>▪ Empleados profesionales</li> <li>▪ Base de socios diversa</li> </ul>

Por otra parte, la competencia era limitada en un mercado caracterizado por el exceso de demanda y limitada oferta de recursos crediticios.

Al inicio de la década de los noventa, en la era de la globalización, el panorama de gestión de las organizaciones de economía popular y solidaria cambió drásticamente. Estas entidades se vieron inmersas en el manejo de algunas variables adicionales que demandaron constante vigilancia. Los créditos de entidades internacionales prácticamente se eliminaron y las cooperativas se vieron obligadas a movilizar los recursos propios que prevenían de los depósitos de sus asociados con la finalidad de contar con dinero para atender las solicitudes de crédito. Esta circunstancia sumada al constante cambio de las condiciones macroeconómicas se reflejaron en la constante fluctuación de las tasas de interés.

## **PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA GESTIÓN DE ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.**

Como se ha señalado anteriormente, en una economía de mercado globalizado, el desempeño eficaz y la gestión apropiada para las organizaciones de economía popular y solidaria debe tener en cuenta en forma simultánea algunas variables que están fluctuando permanentemente. Para el desarrollo de la metodología se analizan tres componentes básicas que permiten a la Gerencia monitorear los cambios en las variables citadas.

Los componentes a considerar son:

- a) Los recursos humanos, los recursos financieros y las herramientas para la toma de decisiones.
- b) Los productos y servicios.
- c) Los sistemas de supervisión y control.

## RECURSOS HUMANOS

- Agentes fundamentales del cambio.
- El cambio en las personas es el aspecto más difícil en la modernización.
- Buscar unanimidad de propósito para que el proceso se desarrolle con rapidez.
- Los directivos y funcionarios deben alcanzar un alto nivel de competencia en los siguientes campos: conocimientos técnicos, experiencia comercial, aptitudes de comunicación y liderazgo.
- La solvencia moral es vital en el logro del cambio permanente.
- Las virtudes básicas que garantizan la solvencia moral son: honradez, valentía, integridad y pasión.

## RECURSOS FINANCIEROS

- Complementarios de los recursos humanos.
- Agentes poderosos para propiciar el cambio en las organizaciones de economía popular y solidaria.
- Los recursos financieros pueden usarse para acelerar y reducir el tiempo para ir a una etapa superior de desarrollo de la cooperativa.
- Se puede estimular el espíritu empresarial y la posibilidad de asumir riesgos si se cuenta con recursos de contrapartida que financien las operaciones y anulen las pérdidas del dinero de los socios.
- Los recursos financieros deben utilizarse para el fortalecimiento de la capacidad institucional y no para convertirlos en recursos para el crédito o subsidios salariales.
- Los recursos se deben canalizar hacia las actividades que respondan a las fuerzas del mercado para lograr plena sostenibilidad operativa y financiera.

**PROGRAMAS Y HERRAMIENTAS PARA LA TOMA DE DECISIONES**

- Resultado de la combinación eficaz de los recursos humanos y financieros.
- Ayudas valiosas para que los gerentes administren el cambio en las organizaciones de economía popular y solidaria.
- Acopio de nueva tecnologías y experiencias regionales para el monitoreo de las operaciones de las cooperativas.
- Sistemas computarizados de planificación estratégica; de información gerencial; de control de morosidad y de administración de ahorro y crédito.

**PRODUCTOS Y SERVICIOS**

- El desarrollo de productos y la prestación de servicios de ahorro y crédito en concordancia con su capacidad financiera, es un aspecto clave en el proceso de cambio de la cooperativa.
- En la mayoría de los casos los productos son: préstamos, ahorros y seguros.
- A medida que el proceso de modernización avanza, se hace necesario la diversificación de productos y servicios para suplir nuevas demandas.
- La meta de la nueva cooperativa debe ser la de proporcionar a sus socios productos y servicios de alta calidad a precios competitivos en plena armonía con la capacidad financiera institucional.

**SISTEMAS DE SUPERVISIÓN Y CONTROL**

- Representado por los controles y la supervisión financiera impuestas a las organizaciones de economía popular y solidaria tanto interna como externamente.

- Los controles se componen de cuatro áreas clave: marco legal, estándares financieros, auditorias interna y externa, y sistema de monitoreo.
- Es necesaria la actualización del marco jurídica que permita una estructura legal moderna y a tono con los cambios de la nueva concepción del cooperativismo, tanto a nivel de Estatutos internos como de la Ley de cooperativas.
- Los estándares financieros posibilitan una disciplina financiera que acarrea en definitiva una estructura autónoma para las cooperativas. Las normas al respecto deben proporcionar los lineamientos claros para la gestión disciplinada en el aspecto financiero.
- Las auditorias interna y externa tienen como objetivo verificar la precisión de la información contable producida por las organizaciones de economía popular y solidaria basadas en la ideología operativa de estas entidades.
- El sistema de monitoreo provienen de la necesidad de contar con información financiera más precisa para asistir a la gerencia de las cooperativas en la toma de decisiones.

Por constituir una herramienta valiosa para el análisis financiero y el monitoreo de las cooperativas de ahorro u crédito se incluye a continuación una descripción sintética del sistema de monitoreo computarizado PERLAS desarrollado originalmente en Guatemala a comienzos de los años noventa y que ha sido utilizado en varios países y que ha demostrado ser una herramienta de gestión muy útil para las cooperativas.

### **SISTEMA DE MONITOREO E INDICADORES PERLAS<sup>3</sup>**

Cada una de las letras de las siglas PERLAS tiene la siguiente definición:

---

- Protección:** Mide lo adecuado de las provisiones para préstamos incobrables y la cancelación en libros de los créditos en masa.
- Estructura Financiera:** Medición de variables clave del balance como préstamos, activos líquidos, ahorros, aportaciones de socios de crédito externo y capital institucional como proporción del total de activos de la cooperativa.
- Rendimientos y costos:** Sirve para medir las tasas de rendimiento de todas las inversiones clave. Rendimiento de los ahorros de los socios y la rentabilidad de las aportaciones a través del pago de dividendos.
- Liquidez:** Se miden las inversiones líquidas y las reservas de liquidez relacionadas con las cuentas de ahorro de los depósitos a plazo para asegurar que existen los recursos suficientes para cumplir con todas las solicitudes de retiro de depósitos.
- Activos improductivos:** Destinado a medir los créditos en masa y los activos improductivos. Deben ser minimizados en la gestión financiera de la cooperativa.
- Señales expansivas:** Sirven para determinar las tasas de crecimiento de las variables clave como total de activos, créditos, depósitos, financiamiento externo, aportaciones, capital institucional y socios.

En el cuadro 3 se muestran 12 de los indicadores de desempeño financiero de un total de 39 del SISTEMA PERLAS.

Se incluye adicionalmente los coeficientes RSA (Retorno Sobre Activos) y el RSC (Retorno Sobre Capital) que aunque no corresponden a cabalidad al

sistema cooperativo, constituyen un elemento de análisis referencial con el sistema comercial que tiene fines de lucro y que sirve para medir la rentabilidad de estas instituciones.

Como puede verse del análisis de los indicadores de desempeño financiero PERLAS incluidos en el cuadro 2.4, estos indicadores constituyen un instrumento poderoso para juzgar el desempeño actual de las organizaciones de economía popular y solidaria y, emprender a través de la planificación estratégica de mediano plazo, que recoja los principios y prácticas del cooperativismo pero que a través de los planes operativos anuales se puedan ir alcanzando las metas y objetivos para este nuevo milenio signado por la globalización de la economía de mercado.

**Cuadro 3: Indicadores PERLAS claves.**

INDICADORES FINANCIEROS	METAS REFERENCIALES
$P_1 = \frac{\text{Total de reservas para préstamos incobrables}}{\text{Total de morosidad mayor de 12 meses}}$	100%
$P_2 = \frac{\text{Reservas netas para préstamos incobrables}}{\text{Total de morosidad de 1 a 12 meses}}$	35%
$E_1 = \frac{\text{Préstamos netos}}{\text{Total de activos}}$	70 – 80%
$E_5 = \frac{\text{Total de depósitos}}{\text{Total de activos}}$	70 – 80%
$E_8 = \frac{\text{Total de capital institucional}}{\text{Total de activos}}$	10%
$R_6 = \frac{\text{Dividendos pagados sobre las aportaciones de socios}}{\text{Promedios de aportaciones de los socios}}$	Igual o mayor que la tasa de inflación
$R_9 = \frac{\text{Gastos administrativos}}{\text{Promedio de activos}}$	3 a 10%
$L_2 = \frac{\text{Reservas de liquidez}}{\text{Total de depósitos}}$	10%

<b>INDICADORES FINANCIEROS</b>	<b>METAS REFERENCIALES</b>
$A_1 = \frac{\text{Cartera de préstamos en masa}}{\text{Cartera total de préstamos}}$	Menos del 10%
$A_2 = \frac{\text{Total de activos improductivos}}{\text{Total de activos}}$	Menos del 5%
$S_1 = \text{Crecimiento del total de activos}$	Mayor que la tasa de inflación
$S_7 = \text{Crecimiento total de socios}$	Socios y usuarios
$RSA = \frac{\text{Ingreso neto (después de los dividendos)}}{\text{Promedio del total de activos}}$	Retorno sobre activos rentabilidad neta consolidada
$RSC = \frac{\text{Ingreso neto (antes de los dividendos)}}{\text{Aportaciones + Capital institucional}}$	Retorno sobre capital rentabilidad del capital

## CAPÍTULO 3

### *PROPUESTA DE NUEVO MODELO DE GESTIÓN Y DESARROLLO PARA ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.*

#### 3.1 INTRODUCCIÓN.

El análisis realizado en las páginas anteriores, refleja una nueva corriente de pensamiento y acción sobre el papel que deben cumplir las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria en el Ecuador y por qué no decirlo en la región.

Esta nueva corriente es una respuesta al grado de estancamiento de algunas entidades cooperativistas por un lado, y por otro, debe tenerse en cuenta el importante resurgimiento en el número de socios, el crecimiento en los ahorros, y el paulatino deterioro de las entidades financieras con exclusivo afán de lucro.

Si bien no se puede dejar de saludar los nobles propósitos sociales de solidaridad y ayuda mutua con los que se crearon muchas de estas cooperativas en las décadas pasadas, ahora se aprecia con claridad que el no haber creado al mismo tiempo entidades financieramente sólidas y sostenibles en el tiempo, ha sido una falla clave porque en definitiva se

posibilitó el desvío de las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria del camino apropiado que las habría llevado a convertirse en intermediarias financieras eficientes y sostenibles sin desviarse de sus propósitos sociales genuinos.

A mediados de los años ochenta la banca comercial intensifica la competencia con las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria, especialmente en la línea de crédito de consumo que constituía el principal rubro del cooperativismo, lo que acarrea una profunda crisis a este sector.

La incursión de los bancos en este campo ha sido el resultado directo de la liberalización financiera y la internacionalización de las inversiones que han alimentado la competencia y posibilitado a dichas intermediarias financieras a ofrecer servicios a personas de ingresos medios y bajos que en forma tradicional eran clientes casi exclusivos de las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria.

La manera más apropiada de enfrentar esta competencia creciente, radica entonces en desarrollar para el sector cooperativo de ahorro y crédito, métodos de gestión moderna para estas entidades, que provoquen una mayor disciplina financiera y la innovación permanente y planificada en materia de servicios, para hacer acopio del ahorro interno y el aumento de los socios satisfechos del cooperativismo.

Según Westley y Shafer , el cooperativismo de ahorro y crédito en América Latina ha obtenido singular importancia porque este sistema es en gran medida la fuente de crédito semiformal o formal más utilizado por las

microempresas, las cuales a su vez, constituyen un componente de considerable magnitud en las economías regionales.

La banca comercial, las intermediarias financieras y las ONG's proporcionan aproximadamente un total de \$800 millones de dólares en préstamos a las microempresas de Latinoamérica, mientras que las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria aportan con una cartera aproximada de \$2600 millones de dólares para el mismo sector.

Estos datos permiten concluir que este cooperativismo es la principal fuente financiera de las pequeñas y medianas empresas. Debe tenerse en cuenta además que las microempresas de la región generan alrededor del 50% del empleo y el 20% del producto interno bruto (PIB), mientras que en conjunto los micros y pequeñas empresas generan aproximadamente el 40% del PIB en América Latina.

Por otra parte, las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria tienen un enorme potencial de expansión y crecimiento. Los créditos que otorgan estas cooperativas y los depósitos en ahorros que reciben, constituyen apenas entre el 1% y el 3% de los préstamos y depósitos del sistema bancario de Latinoamérica, frente a un 10% a 20% en varios países industrializados; lo que hace concluir que el sistema cooperativo todavía permanece sensiblemente atrofiado.

Es necesario reconocer además que las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria llegan a grandes segmentos poblacionales de medianos y bajos recursos que requieren de asistencia financiera y servicios de crédito movilizandando en número de socios atendidos mayores volúmenes de recursos en depósitos y préstamos que ciertos bancos comerciales o comunales que prestan solo servicios de crédito para el consumo.

**El nuevo modelo de gestión** para Organizaciones de Economía Popular y Solidaria que se propone más adelante, busca demostrar que las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria en forma general, y las que han surgido en distintas instituciones públicas y privadas específicamente, pueden expandirse y crecer de manera rápida y sostenida si actúan como empresas eficientes y no como entidades de beneficencia.



### 3.2 EL NUEVO MODELO PARA LA GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA INSTITUCIONALES

A continuación y como resultado del acopio de experiencias tanto regionales como a nivel nacional, se presenta un modelo a desarrollarse para la gestión de las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria fundamentalmente institucionales y que apuntan a ser una guía de planeación en las siguientes áreas clave:

- Ideológica y de principios.
- Jurídica y de normas legales.
- Recursos humanos.
- Desempeño financiero.
- Productos y servicios.
- Mercadeo.
- Información general.
- Infraestructura.
- Imagen corporativa.

En el cuadro 3.1 se muestra de manera resumida los diferentes aspectos que constituyen el planteamiento del **nuevo modelo** para la gestión de las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria.

Se han señalado por un lado, las áreas más importantes de la gestión de estas entidades, analizando sus diferencias desde los enfoques tradicional y nuevo, y por otro lado se muestra en el cuadro una columna que permita señalar el diagnóstico inicial o punto de partida para que en la planificación estratégica de cada entidad cooperativa, se vayan realizando los análisis y ajustes que se requieran a través del tiempo, la consecución de objetivos y metas con sus diversos indicadores.

**EL NUEVO MODELO DE GESTIÓN Y DESARROLLO DE ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA**

Área	Enfoque Tradicional	Nuevo Enfoque	Indicadores % Cumplimiento
<b>1. IDEOLOGÍA</b>			
Mentalidad	Social / empresarial	Empresarial / social	
Actitud	Reactiva	Pro activa	
Actitud económica	Actividades diversas	Especialización en servicios financieros	
Políticas y estándares	Criterios diversos	Estandarización	
Socios	Grupos de ingresos más bajos	Grupos diversos	
Imagen y presencia de mercado	Pobres	Profesionales	
Productos	Crédito y aportaciones	Ahorro y crédito	
Tecnología	Anticuada	Moderna	
Información	Inadecuada	Transparente y clara	
<b>2. JURÍDICA</b>			
Ley de Organizaciones de Economía Popular y Solidaria	Desactualizada y generalizada para todas las instituciones cooperativas	Nueva Ley especializada para Organizaciones de Economía Popular y Solidaria	
Estatutos	Desactualizados	Actualizada	
Regulación	Ninguna	Regulación formal del sector o autorregulación	

Área	Enfoque Tradicional	Nuevo Enfoque	Indicadores % Cumplimiento
<b>3. RECURSOS HUMANOS</b>			
Conocimientos técnicos	Insuficientes	Bien capacitados	
Experiencia	Inadecuada	Profesional	
Remuneración	Inadecuada	Competitiva	
Cambio de personal	Elevado	Bajo	
<b>4. ESTRUCTURA FINANCIERA</b>			
Financiamiento	Aportaciones y crédito externo	Depósitos de ahorro	
Capital	Aportaciones de los socios	Reservas	
Capitalización	Contribuciones obligatorias en aportaciones	Capitalizar todo el ingreso neto del ejercicio al capital institucional	
<b>5. TASAS DE INTERES</b>			
Préstamos	Tasa inferior a la de mercado	Tasa empresarial que cubre todos los costos y gastos de la cooperativa de ahorro y crédito y mantiene el capital institucional en 10% del total de activos	
Depósitos de ahorro	No competitivos	Tasa competitiva que protege contra la inflación	
Aportaciones	Ninguna o inferior a la tasa de inflación	Igual o mayor que la tasa de depósito de ahorro	

Área	Enfoque Tradicional	Nuevo Enfoque	Indicadores % Cumplimiento
<b>6. DISCIPLINA FINANCIERA</b>			
Contabilidad	En mora y no en equilibrio	Equilibrada y al día cada mes	
Transmisión de información financiera	Intermitente	Para el 10 de cada mes	
Análisis mensual de flujo de caja	Inadecuado / ninguno	Mensual	
Indicadores financieros	Criterios diversos	Sistema PERLAS	
Cálculo del índice de morosidad	Cálculos diversos	Saldo pendiente de todo el préstamo en mora	
Base contable para el ingreso por concepto de préstamo	Ingresos devengados	Ingresos en efectivo	
Creación de reservas para préstamos incobrables	Ninguna o inadecuada	De conformidad con la antigüedad de la morosidad de los préstamos	
Cancelación de préstamos en libros	Realizada raras veces	Trimestral o mensualmente	
Distribución del ingreso neto	Dividendos a los socios	Capitalizar 100% a reservas legales	
Reservas de liquidez	No asignadas específicamente	Requieren 10% del total de las cuentas de ahorro más los depósitos a plazos fijo	
Control de activos improductivos	Inadecuado	Continuo	
Plan empresarial anual / plan estratégico	Inadecuado / ninguno	Preparado anualmente y controlado mensualmente	
Auditoría externa anual	Inadecuada / ninguna	Firma de contadores públicos certificados de alta calidad	

Área	Enfoque Tradicional	Nuevo Enfoque	Indicadores % Cumplimiento
<b>7. INFRAESTRUCTURA</b>			
Edificios	Antiguos e inadecuados	Nuevos o remodelados	
Áreas públicas	Pequeñas e incómodas	Espaciosas y cómodas	
Muebles y equipos	Depreciados	Modernos	
Seguridad	Inadecuados	Alarmas, cajas fuertes y guardias cuando fuere apropiado.	
<b>8. MERCADEO</b>			
Estudios	Ninguno / intermitente	Abarcan área de mercado	
Planes de mercadeo	Ninguno / limitado a promociones o publicidad	Completos e integrados con el plan empresarial	
Código de vestimenta	Ninguno	Profesional	
<b>9. CRÉDITO</b>			
Análisis de crédito	Limitado, basado en aportaciones de los socios	Basado en los cinco elementos del crédito: Solvencia moral, Capacidad de pago, Capital invertido, Condiciones del préstamo, Garantías.	
Montos de los préstamos	Restringidos debido a fondos inadecuados	Flexibles, basados en riesgo	
Propósito de los préstamos	Restringidos debido a fondos inadecuados	Flexibles, basados en fuentes de fondos	
Garantías	Inadecuadas / no registradas.	Sólidas, convertibles en efectivo y registradas.	

### **3.3 COMPONENTES BÁSICOS DE LA NUEVA METODOLOGÍA DE GESTIÓN DE ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.**

Se propone en este punto, aproximar una metodología de gestión y desarrollo de Organizaciones de Economía Popular y Solidaria, básicamente institucionales, debido a que constituyen una interesante alternativa para propiciar el desarrollo sostenible de pequeñas comunidades que demandan líneas de crédito oportuno y competitivo para suplir necesidades no solo de consumo sino para financiar pequeños proyectos productivos a los que no atiende de manera efectiva la banca comercial que por su naturaleza propia está destinada primordialmente a la generación de réditos importantes para los accionistas.

La nueva metodología que se propone, busca en su diseño modelar la gestión del personal directivo y de la gerencia específicamente, para poder enfrentar con solvencia los cambios permanentes de las variables de macro y micro economía presentes en el campo de la intermediación financiera.

Al mismo tiempo, es imperiosa la necesidad de lograr una armonía y la sincronización entre la toma de decisiones gerenciales y las políticas de los diferentes organismos de dirección de las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria, para enfrentar con solvencia los permanentes cambios del entorno que se han señalado en las páginas anteriores. Las esferas clave en las que se debe poner especial énfasis son:

- Los recursos humanos.
- Los productos y servicios; y
- Los controles financieros de la Cooperativa.

## **1. LOS RECURSOS HUMANOS.-**

En una cooperativa de ahorro y crédito los directivos, el gerente y el personal administrativo, deben estar todos comprometidos con el proceso de modernización y con el cambio que se va a emprender.

En muchos de los casos, quienes tienen la responsabilidad de dirigir la cooperativa pueden tener absolutamente claro lo que significa la modernización, como controlar los índices de morosidad, que hacer para movilizar los ahorros, pagar tasas de interés competitivas con el mercado, fortalecer el capital de la institución. Para fortalecer este proceso de modernización es necesario entonces conjugar la filosofía del cooperativismo con las acciones prácticas de la materia.

Quienes han asumido la responsabilidad de dirigir estas cooperativas, deben tener presente que el escollo más grande a salvar es la oposición al cambio, porque éste afecta en forma adversa la comodidad de los integrantes de los distintos organismos de dirección o de los gerentes, y por tanto, cualquier acción encaminada a modernizar las entidades cooperativas puede venirse abajo.

Resulta por lo tanto prioritario, conseguir que los recursos humanos involucrados en cualquier proceso de modernización, alcancen de manera efectiva la unanimidad de propósito a fin de articular las acciones que propicien los cambios acordes al nuevo entorno económico.

## **2. LOS PRODUCTOS Y SERVICIOS.-**

Como se ha señalado con anterioridad, la armonización de los productos y servicios con el propósito estratégico planteado para la institución, es un

proceso clave en la nueva metodología de gestión de las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria.

Este tema se define como el procedimiento por el cual la cooperativa ofrece los productos y servicios financieros de la más alta calidad posible en franca armonía con su capacidad financiera e institucional.

En el caso específico de la Cooperativa Politécnica, las cuentas de ahorro y depósitos a plazo y las líneas de crédito para consumo, educación, pequeñas empresas, vivienda etc., se están desarrollando a tasas competitivas de interés de mercado. Dichos servicios están en armonía con la capacidad financiera de la institución y constituye una apreciable mejora con referencia a lo que se venía ejecutando históricamente en esta entidad.

Se reconoce también que la meta por alcanzar en las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria modernizadas, es proporcionar a sus socios productos y servicios de calidad a precios competitivos.

Debe tenerse en cuenta además que ofrecer estos servicios y productos de alta calidad, puede constituirse en un proceso difícil debido a que a veces la cooperativa de ahorro y crédito tiene deficiencias operativas graves o una imagen corporativa empañada por prácticas no transparentes que menoscaba su capacidad de otorgar nuevos servicios con la calidad que sus socios exigen.

El proceso de alcanzar la armonía en las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria se vuelve más complicado a medida que crece la lista de productos y servicios que se ofrecen, llevando este proceso de tres a cinco años. El tema puede ser particularmente prolongado y difícil en los casos de cooperativas que no cuentan con el capital suficiente para adquirir

infraestructura, equipos y sistemas de información que permitan emprender otras iniciativas costosas de modernización que puedan ser necesarias.

### **3. LOS CONTROLES FINANCIEROS.-**

El componente final de esta nueva metodología de desarrollo y gestión de las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria está representado por los controles financieros que se imponen a estas entidades tanto desde afuera como desde adentro.

Estos controles están constituidos por cuatro áreas clave:

- Marco jurídico.
- Disciplina financiera y estandarización.
- Auditorías externas y sistemas de supervisión; y,
- Sistemas de monitoreo y seguimiento.

Al examinar con detenimiento estas cuatro áreas clave, debe verse con claridad cómo cada una de ellas afecta a la cooperativa misma y dentro de ella a sus operaciones.

En el tema del marco jurídico, se deben establecer con claridad las reglas, las normas y resoluciones que guíen a los organismos de dirección de las cooperativas en lo que se refiere a las facultades y a la responsabilidad que tienen los consejos de administración, de vigilancia, de crédito.

Las responsabilidades de la Gerencia y de la Asamblea General de Socios en los campos de aprobación de presupuestos operativos, fijación de tasas de interés y en la recepción y análisis de los informes anuales de dichos organismos de administración.

El punto más importante de esta nueva metodología de gestión para Organizaciones de Economía Popular y Solidaria lo constituye la disciplina financiera. Se debe tener en cuenta que en la actualidad una mayor solidez

financiera acarrea una mayor autonomía real, y por tanto los lineamientos de disciplina financiera así como las normas y disposiciones para el control permanente de dicha actividad, son los agentes más importantes en el proceso de modernización de una cooperativa. Es por lo tanto imprescindible que, tanto la gerencia como el consejo de administración, sigan al pie de la letra los lineamientos planificados para el proceso de adquisición de la disciplina financiera.

El objetivo primordial que se persigue con las auditorías externas es verificar la precisión de la información contable producida por la cooperativa. Una vez que se cuenta con la información descrita, los organismos de supervisión y vigilancia se encargan de hacer cumplir el conjunto de regulaciones prudenciales para la aplicación a tiempo de los correctivos necesarios.

Para cumplir a cabalidad con el tema de la supervisión, es de mucha importancia capacitar a los recursos humanos en la comprensión de la filosofía cooperativista y de la ideología operativa de estas entidades. Esto no significa que una supervisión eficaz de las Organizaciones de Economía Popular y Solidaria se deba hacerla mediante estándares más bajos o más flexibles que los señalados para contadores o administradores bancarios, sino que dicha supervisión considere la índole particular de las cooperativas a fin de que produzca el mejor servicio para la comunidad a la que sirve.