

TEORÍA SOBRE GOBIERNO DE COOPERATIVAS FRENTE A EXPERIENCIA EN LOS ANDES ORIENTALES COLOMBIANOS*

POR

JORGE COQUE MARTÍNEZ,** RICARDO DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA,***
y CARLOS MATAIX ALDEANUEVA****

RESUMEN

El gobierno de una organización está constituido por el conjunto de instrumentos de poder y control que se ejercen en ella. Es un asunto que tiene especiales características en las cooperativas, donde las mismas personas (los socios) son, simultáneamente, capitalistas y usuarios.

A partir de un estudio empírico realizado en Colombia con un grupo de cooperativas rurales, el artículo presenta un análisis sobre las diferentes vías de participación de los socios en el gobierno cooperativo, con especial atención a su incidencia en la competitividad de estas unidades económicas.

ABSTRACT

The government of an organisation is made up of the set of power and control instruments that are exercised within it. It is a matter that has spe-

* El presente artículo toma parte de los argumentos y datos, actualizándolos y profundizando en ellos, de la comunicación presentada en el VII Congreso Nacional de la Asociación Científica de Economía y Dirección de la Empresa (ACEDE), celebrado en Aguadulce (Almería) del 14 al 16 de septiembre de 1997, bajo el título «El problema del gobierno en las empresas cooperativas: un estudio desde el enfoque participativo».

** Profesor de Organización de Empresas en la Universidad de Oviedo. Investigador de la Escuela de Estudios Cooperativos de la Universidad Complutense de Madrid.

*** Director del Instituto de Estudios Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá).

**** Profesor de Organización de Empresas en la Universidad Politécnica de Madrid.

cial characteristics in cooperatives, where the self-same people (the members) are owners and users.

Starting from an empirical study carried out in Colombia with a group of rural cooperatives, the article presents an analysis of the different ways for the members to participate in cooperative government, with special attention to its incidence in the competitiveness of these economic units.

1. INTRODUCCIÓN

En las empresas de base capitalista el concepto de gobierno ha de entenderse como el conjunto de instituciones y normas mediante las que los accionistas pueden vigilar el cumplimiento de sus objetivos.

Existen diversos enfoques que profundizan en este asunto, entre los que destaca la Teoría de la Agencia (ARROW, 1984), que llama la atención sobre las ventajas relativas que ofrece el modelo de sociedad anónima, donde, a diferencia de la cooperativa, existe una clara separación entre los roles de propiedad y control (FAMA y JENSEN, 1983).

Aunque este y otros enfoques analíticos desarrollados para las empresas capitalistas pueden aplicarse a las cooperativas, los problemas relativos al gobierno de estas últimas se han abordado con mucho menos intensidad. Esto no quiere decir, en absoluto, que el tema carezca de interés, sobre todo si se tienen en cuenta las frecuentes disfunciones que, por abuso de poder de socios directivos, gerentes profesionales u otras personas, se producen en su seno.

En este sentido, parece que las cooperativas que desarrollan sistemas de gobierno adaptados a situaciones específicas y conectados con sus entornos sociales son menos vulnerables a problemas como los anteriormente citados. El presente artículo está dedicado a contrastar esta hipótesis en un conjunto de experiencias pertenecientes a un interesante modelo originario del mundo rural colombiano.

En concreto, se trata del *Modelo SEPAS-COOPCENTRAL*¹, iniciativa de desarrollo rural implantada en la región Sur del Departamento de Santander, y que ha sido liderada por la iglesia católica local durante los últimos treinta y cinco años.

¹ La descripción general que abre este párrafo y se resume en el apartado siguiente está basada esencialmente en CABAL *et al.* (1996), CASTILLO (1997), DÁVILA y SILVA (1996), DÁVILA y FORERO (1987), GONZÁLEZ (1994) y URPA (1993), junto con las entrevistas personales que realizamos durante los años 1995, 1996 y 1999 a diversos líderes del movimiento cooperativo de la zona.

2. COOPERATIVISMO RURAL EN EL SUR DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER (COLOMBIA)

SEPAS (Secretariado de Pastoral Social) ha promovido desde la década de los 60 el sindicalismo campesino y el cooperativismo rural. COOPCENTRAL es el nombre de la entidad financiera de segundo grado concebida para dotar de unidad y apoyo a las doscientas cooperativas (esencialmente de ahorro y crédito) creadas en los municipios. Por tanto, en la zona se combinan cooperativas de base con una entidad de grado superior creada con el fin de fortalecer y cohesionar a las primeras. Además, existen otros entes auxiliares, entre los que destaca UNISANGIL (Universidad Cooperativa dedicada a la formación de gerentes y a la investigación aplicada).

La zona, situada en la ladera de los Andes Orientales Colombianos, abarca unos dieciséis mil kilómetros cuadrados, cuarenta y siete municipios y una población, eminentemente rural, de unos cuatrocientos veinte mil habitantes.

En la actualidad hay unos cincuenta mil trabajadores asociados a las cooperativas objeto de este estudio, de los cuales alrededor del ochenta por ciento se dedica a la explotación agropecuaria.

En general, todos ellos se enfrentan a graves dificultades, comunes a las economías campesinas colombianas y no muy diferentes a las del conjunto del espacio rural de Latinoamérica. La nueva competencia comercial exterior, la rápida aparición de innovaciones tecnológicas, la introducción de nuevos productos o la dependencia de productos en declive describen parte del panorama competitivo en el cual las cooperativas latinoamericanas, en las que tradicionalmente ha dominado una perspectiva local, deben aprender a desenvolverse.

3. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

El estudio empírico en el que se basa este artículo ha sido conducido desde el Instituto de Estudios Rurales (IER), centro de investigación aplicada y capacitación perteneciente a la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá, Colombia)².

² En la actualidad, el IER está coordinando un proyecto plurianual que incorpora a un grupo de Universidades colombianas y extranjeras alrededor del estudio del cooperativismo como agente de desarrollo local. Dentro de estas actividades de promoción destacan diversos cursos y talleres en Gestión Cooperativa, para gerentes y socios directivos, realizados por el IER en colaboración con UNISANGIL y la Universidad de Sherbrooke (Canadá) (DÁVILA y MEDINA, 1996).

Su propósito consiste en obtener un conjunto de factores de éxito relativos a la participación en el gobierno de las cooperativas que puedan ser útiles para el diseño de nuevas cooperativas o para la asesoría a las ya existentes.

Para realizar el trabajo de campo, de entre las cooperativas de la región se han seleccionado tres: las entidades de los municipios de Valle San José, Villanueva y Mogotes. Por sus características y por sus diferencias a muestra representa adecuadamente uno de los dos tipos básicos de cooperativas en la zona: por un lado, están las de ámbito regional, con oficinas en muchas localidades y enfoque no especializado en el ámbito rural; por otro, se encuentran las entidades locales, originarias y radicadas en municipios concretos y dotadas de clara vocación de agente de desarrollo rural. El interés de nuestro estudio se centra en el segundo tipo y, para ello, tras múltiples entrevistas con un panel formado por representantes del movimiento cooperativo de la zona y expertos académicos colombianos, se llegó a la conclusión de que las tres cooperativas elegidas eran suficientemente heterogéneas y representativas del resto; así, se buscó una especializada en ahorro y crédito asentada en un solo municipio (Valle San José), otra multiactiva, pero también en un municipio (Villanueva), y una tercera multiactiva con agencias en varios municipios —evolucionando, pues, hacia el tipo de cooperativa regional— (Mogotes). A lo largo del artículo podrán verse otras características que las distinguen entre sí y confirman lo expresado.

Debe precisarse que se eligió la metodología del estudio de casos, rechazando la alternativa del estudio estadístico por varias razones. Por un lado, las fuentes estadísticas disponibles sobre el cooperativismo de la región son poco fiables, dispersas, incompletas y no se actualizan adecuadamente. Por otro, aunque se hubiera dispuesto de información con suficiente calidad, la misma heterogeneidad interna de la situación estudiada habría desaconsejado diluir sus detalles en modelos matemáticos de indudable elegancia académica pero escasa entrega de información práctica, por pobre y poco matizada. En suma, entendemos que estudios de este tipo deben abordarse cualitativamente, con el fin de que el estudio detallado de casos permita, de forma acumulativa y participativa, ir avanzando en el conocimiento útil que se pretende. Entendemos también que la aparición de los sucesivos resultados en publicaciones científicas de ambos lados del Atlántico debería mantener abierto un debate comparativo entre realidades rurales (países pobres frente a ricos, América Latina frente a Europa) que, cuando uno las va conociendo, no difieren demasiado en lo esencial. Propuesto, pues, tan ambicioso objetivo, tra-

temos modestamente de aportar un pequeño paso en ese sentido con el presente trabajo.

Entrando ya en materia, al comenzar el trabajo de campo se formularon dos cuestiones, en torno a las cuales se ha estructurado el artículo:

- En primer lugar, ¿cuáles son los estímulos que tienen los socios de las cooperativas para participar en su gobierno?
- En segundo lugar, ¿qué instrumentos se han creado para hacerlo y qué incidencia tiene cada uno de ellos en la competitividad de las cooperativas?

Con la primera cuestión se trata de recoger aquellos aspectos particulares del contexto que influyen en la intensidad y el tipo de participación de los socios. Es obvio que esto resulta determinante para la eventual aplicación de las fórmulas e instrumentos de participación analizados en esta experiencia (lo que constituye el objeto de la segunda cuestión) a otras experiencias cooperativas.

Como en otras actividades del IER, relativas a la promoción del desarrollo rural en la región, la metodología de trabajo se ha basado en la combinación de investigación aplicada y capacitación, lo que permite que el conocimiento generado por la propia investigación se pueda incorporar progresivamente a los diversos proyectos y programas de desarrollo que apoya esta institución.

Para ilustrar su desarrollo teórico, el artículo incluye una serie de tablas en las que se ha sintetizado parte de la información obtenida a lo largo de la investigación. En ellas se combinan los datos generales de contexto con otros que permiten estudiar el gobierno de las entidades.

Estos datos se obtuvieron de entrevistas a gerencia y socios directivos de las cooperativas, de las Memorias de los últimos años de cada una de las entidades, del Plan de Desarrollo de cada municipio, de los documentos desarrollados a lo largo de los cursos y talleres en Gestión Cooperativa y de las referencias DÁVILA y MEDINA (1996), FORERO y DÁVILA (1997) y OLARTE (1995). La caracterización de las economías campesinas fue extraída de FONADE (1994). Posteriormente, el resultado del trabajo fue reenviado a las entidades para que lo verificaran e incorporaran a su proceso de autoanálisis colectivo. También se discutió sobre los datos y conclusiones preliminares en los Seminarios Internacionales sobre este tema que, con la presencia de los cooperativistas, se celebran todos los años en la zona.

Por último, antes de entrar en materia, debe hacerse una observación formal: cada cooperativa del estudio radica en un municipio concreto y cada municipio sólo tiene una cooperativa. Por tanto, se

utilizarán indistintamente los mismos nombres para hacer referencia tanto a las cooperativas como a los municipios.

4. GOBIERNO DE COOPERATIVAS Y PRINCIPIO DE IDENTIDAD: EL INTERÉS POR PARTICIPAR

Comencemos, pues, con la primera pregunta que nos hacíamos en el epígrafe anterior: ¿cuáles son los estímulos básicos que tienen los socios de las cooperativas para participar en su gobierno? Para abordar el problema teórico general es necesario acudir a alguna de las definiciones que delimitan el concepto de cooperativa.

La Alianza Cooperativa Internacional (ACI), a partir del Congreso y la Asamblea General celebrados en 1995 en Manchester, propone que *una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común mediante una empresa conjunta de gestión democrática* (ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL, 1995).

De la definición anterior debe destacarse la expresión «*para satisfacer sus necesidades*», separándola del resto de términos accesorios y contenido más mezclado con el ideológico («*voluntaria*», «*gestión democrática*»...) que desarrollan los Principios Cooperativos (ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL, 1995).

La definición, más precisa, propuesta años atrás por ESCHENBURG (1979) sirve para complementar la anterior: *Hablamos de cooperación cooperativa cuando un grupo de individuos asume el riesgo y la responsabilidad de una empresa con la intención de usar los servicios económicos que de ella provengan*. De esta frase surge el llamado *criterio o principio de identidad* (BENECKE, 1989; ESCHENBURG, 1979; GARCÍA-GUTIÉRREZ, 1988): de la superposición consciente y deliberada, en las mismas personas, de dos roles (propietario del capital y usuario) se deriva el concepto integral de *socio*.

Como consecuencia del criterio de identidad, en una cooperativa se duplican las relaciones entre la entidad y sus socios, frente a las sociedades de capital donde, por el contrario y teóricamente, no existe más que un vínculo con sus socios capitalistas, para quienes la empresa debe ser sólo un medio para maximizar el valor del capital que arriesgan.

El efecto de este doble vínculo consiste en que los socios cooperativos tendrán mayor interés en gobernar la entidad de forma que ésta no se desvíe de la línea trazada, cosa que harán de múltiples formas y con mayor dedicación que si sólo fueran capitalistas o usuarios.

CUADRO 1
DATOS BÁSICOS DE LOS MUNICIPIOS DE LAS TRES ENTIDADES ESTUDIADAS (NECESIDADES COMUNES QUE DAN LUGAR A COOPERATIVAS)

	MOGOTES	VALLE SAN JOSÉ	VILLANUEVA
Nº de habitantes	12.000	5.000	8.000
Nº habitantes rurales/urbanos	2/3		
Nº de socios de la cooperativa	3.000	2.500	5.000
Trayecto hasta la capital provincial (San Gil)	2 horas, 30 minutos	15 minutos	30 minutos
Estructura de tenencia de la tierra	Minifundio estable y deprimido, junto a haciendas. Economía campesina de autoconsumo, con excedentes para mercado local, insuficientes para subsistencia.	Minifundio estable, campesinado independiente. Autoconsumo y excedentes suficientes para la subsistencia familiar.	Campesinado independiente comercial. Economía agrícola competitiva: productos para autoconsumo y para venta fuera del municipio.
Condiciones socioeconómicas	Economía agrícola combinada con pequeña producción artesanal y agroindustria en declive. Monoactividad. Desempleo. Emigración.	Economía agrícola con innovaciones moderadas. Infraestructuras sociales y nivel de vida mejor que en municipios próximos.	Innovaciones técnicas moderadas en la agricultura. Aridez del terreno. Economía frágil: productos en recesión o dependientes de mercados externos. Infraestructuras sociales.

En el Cuadro 1 puede verse que todos los municipios incluidos en el trabajo de campo muestran rasgos netamente rurales. Lo mismo puede decirse de las cooperativas, a las que está vinculada prácticamente toda la población (debe aclararse que, en general, sólo se afilia formalmente el cabeza de cada familia), lo cual constituye un primer elemento de identificación mutua.

En el Cuadro 2 se observa que las tres cooperativas prestan servicios que satisfacen una amplia gama de necesidades propias de un contexto socioeconómico rural poco tecnificado. En efecto, las tres cooperativas estudiadas son empresas de carácter multiactivo que no sólo prestan servicios financieros. Estos servicios alcanzan a toda la población local

(regulación de precios, tecnología, acceso a cursos e información variada...). Podría decirse que nos encontramos ante organizaciones privadas con preocupaciones públicas (FORERO y DÁVILA, 1997).

No obstante, hay que subrayar que la tendencia marcada por la competitividad genera monoactividad: la gama de servicios ha ido disminuyendo con el tiempo.

Además, estos Cuadros muestran las primeras diferencias mutuas, destacando Mogotes como la zona más deprimida.

CUADRO 2
GENERACIÓN, DIRECTA O INDIRECTA, DE SERVICIOS
PARA EL ENTORNO LOCAL
(JUSTIFICACIÓN DEL PRINCIPIO DE IDENTIDAD)

		MOGOTES	VALLE SAN JOSÉ	VILLANUEVA
SERVICIOS DE LA COOPERATIVA	Ahorro y crédito	X	X	X
	Alquiler maquinaria y venta agrícola			X
	Venta otros factores agrícolas			X
	Compra prods. agrícolas o artesanos			X
	Venta productos consumo duradero	X		X
	Servicios médicos y familia	X		
COMPETENCIA LOCAL	Caja Agraria	X		(se integró como oficina de la cooperativa)
	Banca tradicional o cooperativa	X	X (en S.Gil, ciudad muy próxima)	X (coop. pueblo cercano)
	Comerciantes	X		X
	Comercio ambulante	X		
MODIFICACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE LOS COMPETIDORES LOCALES POR EFECTO DE LA COOPERATIVA	Mejora calidad	X	(en la localidad no existe ningún competidor directo y la cooperativa carece de fuerza suficiente para influir en la competencia radicada en S.Gil)	
	Regulación precios	X		X
FORMACIÓN E INFORMACIÓN QUE OFRECE LA COOPERATIVA	Gestión	(empleados)	(empleados)	(empleados)
	Cooperativismo	(empleados y socios)	(socios)	(empleados y socios)
	Nutrición y salud	(socios)		(socios)
	Ayuda estudios exteriores			(socios)
	Oficios		(socios)	
	Cultura		(socios)	

CUADRO 2 (continuación)

		MOGOTES	VALLE SAN JOSÉ	VILLANUEVA
AYUDAS SOCIALES	Gastos médicos	X	X	X
	Mejora viviendas	X		
	Gastos funerarios	X	X	X
PARTICIPACIÓN DE LA COOPERATIVA EN ACTI- VIDADES E INFRAES- TRUCTURAS LOCALES	Patrocinio actividades lúdicas	X	X	X
	Apoyo a precooperativas campesinas	X		X
	Gestión servicios comunitarios		X	
	Uso dependencias de la coop.		X	
	Apoyo a colegio local			X
SENTIMIENTO DE PERTENENCIA DE LA POBLACIÓN RESPECTO A LA COOPERATIVA		Reconocimiento de la importancia de la cooperativa, ya que puede satisfacer las necesidades de los socios.	Sí, debido a la gestión con enfoque social y participativo (especialmente en la capital municipal).	Sí, pues la cooperativa ha acompañado la creación y desarrollo del municipio, participando así en la erradicación de la violencia local.

Por último, el Cuadro 3 ofrece información sobre la evolución de las cooperativas desde su creación. Todas ellas tienen suficiente antigüedad como para haber alcanzado una fase avanzada de su ciclo de vida. A este respecto, en el estudio se han realizado algunas observaciones sobre cómo ha ido evolucionando la participación de los socios, que coinciden con otros estudios realizados en contextos diferentes:

- En general, es importante reseñar las dificultades que surgen cuando aumenta el tamaño de las entidades, lo que genera grupos de socios heterogéneos (incremento de la diferencia mutua de información) donde es muy difícil que cada uno pueda imponer su interés al resto y la unanimidad, y donde son necesarios mecanismos de participación indirecta (BENECKE, 1989; URIBE, 1989).
- Los problemas para la participación se acumulan y complican en las fases avanzadas del ciclo de vida cooperativo. Conclusiones similares ofrece LEES (1997) en un estudio sobre cooperativas europeas de consumo, agrícolas, de vivienda y financieras, donde queda de manifiesto que estas entidades comparten con otros tipos de empresas muchos fallos de gobierno. Las soluciones propuestas en el mismo estudio pasan por un conjunto de medidas que fomenten una cultura democrática, reconociendo los aspec-

tos diferenciales del modelo cooperativo: hay que evitar los intentos de emulación a las empresas públicas o a las privadas capitalistas para así no perder la ventaja competitiva propia.

- Finalmente, se observa que estas entidades fueron creadas desde iniciativas locales y con escasos recursos. La identificación de los socios con sus cooperativas (o sea, que éstas tengan su razón de ser en la satisfacción de las necesidades de aquéllos), ha de producirse desde el principio. Evidentemente, ese requisito se cumple en este caso: las organizaciones han sido construidas sobre la cultura local (LORA y VESGA, 1992).

CUADRO 3

**CREACIÓN DE LA COOPERATIVA
(RESPETO AL PRINCIPIO DE IDENTIDAD DESDE LOS INICIOS)**

	MOGOTES	VALLE SAN JOSÉ	VILLANUEVA
Año de creación	1956	1967	1960
Capital inicial (pesos colombianos)	32.000	1.328	6.070
Líderes iniciales	Párroco del momento apoyado por un grupo de personas (líderes locales por formación, experiencia y/o posición social)		
Apoyo externo a la creación	No (esta coop. se creó antes que SEPAS y COOPCENTRAL)	Edificio (donado por la Parroquia) y asesoría (Unión de Cooperativas Nacional)	Capital a interés subvencionado (Unión de Cooperativas Nacional) y asesoría (Unión de Cooperativas Nacional y SEPAS)

5. EFICIENCIA ECONÓMICA DEL GOBIERNO COOPERATIVO: LAS VÍAS DE PARTICIPACIÓN Y EL NÚCLEO BÁSICO

Es ahora el momento de enfrentarse con la segunda de las preguntas que trazaban el guión del artículo: ¿qué instrumentos se han creado (o se pueden crear) para participar y qué incidencia tiene cada uno de ellos en la competitividad de las cooperativas?

El cooperativismo es un mecanismo de asignación de recursos híbrido entre la empresa jerárquica capitalista (separación de las funciones de propiedad, control y trabajo) y el mercado, cuya ventaja competitiva intrínseca (menos costes de transacción relativos) reside en la eliminación de intermediarios (principio de auto-ayuda), por un

lado, y en el ejercicio del control de forma mutua y directa, basado en la confianza, por otro (MORALES, 1996).

En las cooperativas estudiadas esas ventajas se concretan en que los costes directos que repercuten a sus clientes son inferiores a los de las entidades bancarias competidoras, ajenas a la problemática local rural específica. Las relaciones basadas en la confianza y en el mutuo conocimiento contribuyen a evitar el fraude y facilitan el diseño de servicios adaptados a cada cliente.

En este sentido, NILSSON (1996) afirma que los Principios Cooperativos tienen la virtud de reducir los costes de transacción de las relaciones entre socios, y de éstos con la cooperativa, a la vez que ofrecen orientaciones claras y precisas sobre cómo actuar en dichas relaciones cooperativas. En este conjunto de relaciones entre socios y empresa radica el problema del gobierno.

Otros estudios empíricos confirman lo anterior. Así, por ejemplo, MISHA y SHAH (1992), tras un trabajo de campo en cooperativas rurales de la India, destacan, entre otros principios de diseño exitoso en cooperativas federadas, la representación de los socios en el sistema directivo, el compromiso de éstos con los servicios de la cooperativa y la honradez en las relaciones mutuas.

Por el contrario, otros autores señalan las desventajas competitivas del modelo cooperativo. La rigidez financiera (fruto de la inexistencia de un mercado secundario de participaciones) y los problemas organizativos (por falta de especialización al eliminar el rol aislado del capitalista) son las objeciones más frecuentes (JENSEN y MECKLING, 1979).

En las cooperativas de la muestra se ha observado que estos problemas se agudizan cuando éstas pierden parte de su carácter diferencial, en especial, cuando los socios abandonan o realizan inadecuadamente el ejercicio del gobierno. Éste puede realizarse a través de un conjunto articulado de instrumentos (BENECKE, 1989):

- *Participación en la organización interna*, mediante la elección de los cargos directivos en las asambleas y demás procesos democráticos establecidos. Dado que las asambleas suelen estar constituidas por grupos grandes y heterogéneos, las decisiones se toman por sistemas de votación. Es importante que la diferencia de información entre electores y elegidos no sea excesiva: Aquí radica la importancia de las tantas veces mencionada *educación cooperativa*.
- *Relación operacional con la empresa* (grado de uso de sus servicios). La teoría del conflicto de la cooperación cooperativa (ESCHENBURG, 1979) delimita dos áreas problemáticas para que

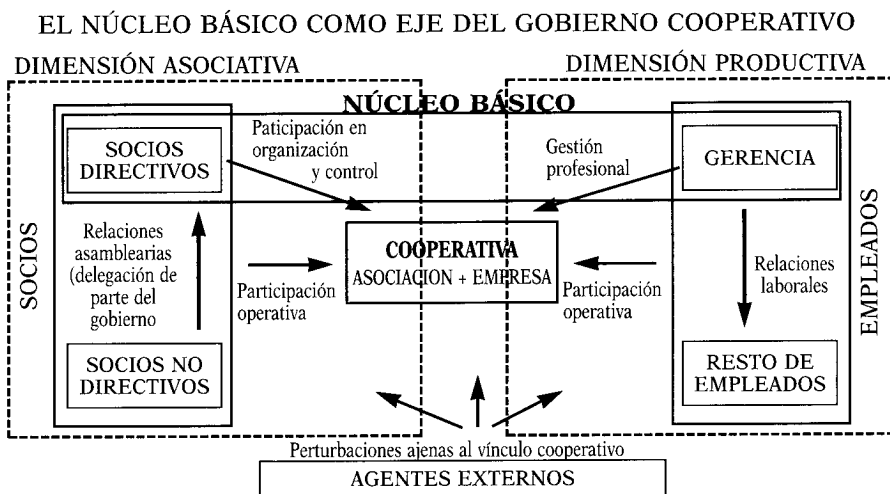
la cooperativa configure sus servicios según las aspiraciones de los socios: entre socios (aunque compitan entre sí, la asociación se basa en evitar la competencia en las áreas concretas que abarca la cooperativa) y entre socios y gerencia (la relación de agencia puede distorsionarse por los objetivos propios del gerente, habitualmente centrados en el crecimiento).

- *Control de la gestión*, y no sólo *ex-post* (informes contables) sino ya desde el mismo proceso decisorio de modo que, sin quitarle flexibilidad operativa a los gerentes profesionales, se evite que éstos lesionen los intereses del colectivo de socios. Para que el control pueda realizarse, son fundamentales los mecanismos de información interna, los cuales se establecen de manera formal (legislación, Estatutos, procedimientos) o informal (usos habituales establecidos por la costumbre, la cultura local...).

Con enfoque similar al anterior, GARCÍA-GUTIÉRREZ (1988) establece el marco de participación de los socios a lo largo de los tres flujos bidireccionales fundamentales de la empresa (análisis sistémico): flujos reales, financieros e informativo-decisionales. Parte del mal gobierno cooperativo se explica por las dificultades de socios y directivos para intervenir en los diferentes flujos cuándo y cómo deben hacerlo. Esto puede producirse porque todo el mundo quiera decidir todo, ralentizando así la dirección cotidiana (los socios confunden su papel de trabajador, cliente o proveedor con el de gestor profesional) o porque los gestores profesionales —aliados o no con determinados socios— acumulan información y, por tanto, poder en detrimento del resto. En el primer extremo, la sociedad cooperativa puede dejar de ser viable por estar sometida a decisiones lentas y subóptimas; en el segundo, se trata de una degeneración hacia modelos empresariales no participativos: es el siempre presente peligro del isomorfismo (BAGER, 1994). Por tanto, la dirección cotidiana debe delegarse en gestores profesionales, quienes serán apoyados y controlados para ello por los socios, a quienes corresponden los aspectos estratégicos y la relación operativa con la empresa (GARCÍA-GUTIÉRREZ, 1988).

En suma, el gobierno de la cooperativa por parte de sus socios se realiza directamente o relacionándose con los gerentes profesionales a través de los socios directivos elegidos asambleariamente. Ese binomio gerencia-socios directivos es lo que se ha dado en denominar *núcleo básico* (DÁVILA y FORERO, 1987) y configura el eje alrededor del cual se mueve en la práctica el gobierno de la mayoría de las cooperativas. Nuestro análisis coincide con el de otro estudio empírico sobre cooperativismo rural indio, donde se destacan como factores de éxito el liderazgo combinado con objetivos sociales amplios (HARPER, 1992).

FIGURA 1



El cooperativismo puede ser profundamente heterogéneo en sus manifestaciones y, por tanto, las manifestaciones del gobierno en su seno. Así, cuando las entidades no son de trabajo asociado, sus empleados constituyen un cuarto colectivo que concurre en el problema tratando de imponer sus intereses, los cuales pueden ser diferentes a los de los otros tres grupos. En muchos casos, el problema se agrava, pues es frecuente que las cooperativas se relacionen estrechamente con el territorio donde radica su base social; por tanto, los eventuales desgobiernos trascienden de los socios: otros agentes, en principio externos a las entidades, tratan también de participar en las mismas. El general, el gobierno se complica por la confluencia de hasta cinco colectivos diferentes, cada uno de los cuales persigue objetivos, en principio, también diferentes (la Figura 1 esquematiza las relaciones mutuas entre estos colectivos y aísla el núcleo básico):

- La masa de socios que sólo participan operativamente.
- Los socios directivos.
- Los gerentes profesionales.
- El resto de empleados.
- Otras personas externas a la cooperativa, pertenecientes o no a la localidad, organizadas entre sí o no³.

³ Aunque no es objeto prioritario de este artículo, deben destacarse de entre esas relaciones externas las redes comerciales horizontales y verticales que las sociedades cooperativas deben establecer con otras cooperativas (reproduciendo fuera de cada unidad individual la dinámica participativa) y otros agentes (BUENDÍA, 1999).

CUADRO 4
DESARROLLO ORGANIZATIVO SOBRE BASES DE PARTICIPACIÓN INTERNA
(MEDIOS PARA PARTICIPAR Y PARTICIPACIÓN EFECTIVA)

	MOGOTES	VALLE SAN JOSÉ	VILLANUEVA
Sentido de pertenencia de los socios respecto a la cooperativa	Sí, por originarse en Mogotes y servir a sus necesidades.	Sí, pues en la cooperativa se explica el actual nivel de vida de la población.	Sí, por ausencia de competencia local, servir a las necesidades y mejorar el bienestar de la gente.
	Intención de permanecer como socios de la cooperativa a largo plazo y bajo fraude (sobre todo en los productos financieros, pero sólo con la población local).		
Cargos directivos	Procedentes de la localidad, con mayoría de los habitantes de las cabeceras municipales y de personas con niveles de instrucción superiores. Rotación teórica: 2 años (en la práctica es algo inferior, pues en las renovaciones reglamentarias es frecuente que se intercambien los cargos, permaneciendo el mismo grupo de personas). No existe remuneración para los cargos directivos. Son distintas personas los cargos de representación electos y la gerencia profesional.		
Gerencia profesional	Gerente (reciente, titulado superior en Administración Pública) y Jefas de Contabilidad y Créditos (formación media y cursos monográficos).	Gerente (11 años en la cooperativa y 4 en el cargo, titulación media y cursos monográficos) y Contable (10 años en la cooperativa y en el cargo, titulación media y cursos).	Gerente (23 años en la cooperativa y 18 en el cargo, titulación media y cursos) y Secretaria (17 años en la cooperativa y en el cargo, titulación media y cursos).
	Originarios de la localidad, son socios de la cooperativa. Mantienen un alto y frecuente nivel de relación con los socios directivos.		
Empleados de niveles inferiores a la gerencia	14 contratos indefinidos y 2 eventuales	3 contratos indefinidos	12 contratos indefinidos y 13 eventuales
	En general, titulación media y cursos monográficos adicionales. Originarios de la localidad, socios de la cooperativa y manifiestan sentido de pertenencia respecto a ella.		
Instrumentos de participación	Juntas Asesoras en cada agencia. Convivencia en actividades de tiempo libre.	Programa de radio y boletín para difundir los servicios de la cooperativa.	Programa de radio. Buzón de sugerencias por escrito.
	Asamblea de delegados, informes anuales, boletines esporádicos, actividades de tiempo libre, conversaciones informales entre socios y empleados, carteles en oficinas...		
Práctica de participación	Nombramiento de delegados por agencias. Asistencia a las Asambleas: 80% de los delegados.	Vota el 30% del 50% de los socios hábiles. Asiste a las Asambleas el 95% de los delegados.	Vota un 30% de los socios. Asistencia a las Asambleas: el 100% a las de delegados (existen sanciones en caso contrario) y el 40% a las Asambleas previas por aldeas.
	Baja participación activa en las Asambleas de una mayoría de delegados. Una mayoría de socios (80-90%) identifica a la cooperativa como una entidad que sólo le provee servicios y, por tanto, no participa en la gestión. Baja rotación real entre el conjunto de delegados elegidos.		

En las cooperativas financieras locales de la muestra estudiada se observa con claridad todo el despliegue de grupos concurrentes posibles, así como gran variedad de combinaciones entre sus respectivos roles. Con relación a lo aquí tratado, destacan varios aspectos especialmente positivos, algunos de los cuales ilustra el Cuadro 4:

- Existe entre los socios un amplio sentido de identificación con la entidad. En realidad, se produce una relación de doble sentido debido a que la gestión está permanentemente preocupada por las condiciones de vida del colectivo de socios; esta preocupación termina abarcando al resto de la población local.
- Las personas responsables de la gestión provienen en su casi totalidad de la zona. Este es uno de los resultados de la Escuela de Gerentes que, informalmente y en la práctica, impulsó COOP-CENTRAL a partir de los años 80.
- Alrededor del núcleo básico se ha avanzado mucho hacia lo que podría denominarse «situaciones teóricas ideales»: los directivos electos apoyan constantemente a los gerentes profesionales en las labores de gestión mientras controlan dichas labores.

Sin embargo, la reducida participación de la base social constituye un aspecto preocupante. Se detecta una clara tendencia a asumir el mero papel de usuario de los servicios antes que el de socio completo. En otros términos: hay carencias en el primer y tercer ámbitos de la participación (organización interna y control), los cuales quedan restringidos a los miembros del núcleo básico. El resto de socios sólo gobierna la cooperativa mediante el segundo instrumento de participación (las operaciones). Como quedó argumentado en párrafos anteriores, la participación exige unas condiciones mínimas relacionadas con la capacidad y la formación.

Por otro lado, las desventajas mencionadas más arriba y potencialmente presentes en toda experiencia cooperativa —problemas organizativos y rigidez financiera— han sido parcialmente superadas en este caso. Esto se explica por el desarrollo de una capacidad de gestión colectiva que, orientada hacia el servicio, ha aprovechado al máximo la ventaja que genera el vínculo existente entre los socios y la cooperativa para la prestación de servicios financieros y otros servicios complementarios que satisfacen las necesidades de aquéllos:

- Por un lado, los problemas organizativos (tendencia al asamblearismo o a la concentración de poder) se atenúan mediante novedosos diseños estructurales adaptados al entorno. El resultado más claro de esto es el núcleo básico, como instrumento de gestión y control que la práctica viene demostrando operativo.

- Por otro lado, la rigidez financiera característica de las cooperativas se solventa con la utilización de prácticas creativas para la capitalización (retención de excedentes) y la solvencia de los préstamos (cuya devolución queda garantizada por la confianza personal basada en el conocimiento local).

La idea fundamental que muestra el caso es que si los socios se coordinan adecuadamente con la gerencia profesional pueden aprovechar toda la potencialidad que encierran las cooperativas como organizaciones colectivas. En esencia, esto y no otra cosa debe ser el buen gobierno al que se ha hecho referencia a lo largo del artículo.

6. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Es evidente que las cooperativas estudiadas son diferentes entre sí. De hecho, como se expresó al principio, fueron elegidas de modo que representaran con cierta fidelidad la gama de entidades similares de la zona. Sin embargo, pueden resaltarse varios rasgos comunes relacionados con el tema del artículo:

- Las tres son rurales, campesinas y de base, con vocación de servir socialmente a su comunidad y con visión clara (en la gerencia y en los socios directivos) de que ello sólo será posible si son competitivas empresarialmente. De hecho, surgieron de iniciativas locales, a partir de un reducido colectivo que, con el tiempo, supo hacer extensivo su proyecto al resto de la comunidad. Todas tienen antigüedad suficiente como para haber llegado a una fase madura de su ciclo de vida con cierta viabilidad y estabilidad. Ahora se enfrentan a situaciones globalmente similares respecto a los desafíos que les plantea la apertura económica.
- Localmente, se valora de forma clara y positiva el rol de agente de desarrollo que cumplen, recibiendo merecida consideración como entidad fundamental en sus respectivos municipios. El sentido de pertenencia en todas ellas es elevado. En la práctica, más de un 90% de la población se encuentra, directa o indirectamente (a través de los cabezas de familia), asociada a las mismas. Parece, pues, suficientemente respondida la primera de las dos preguntas que nos hacíamos en el tercer epígrafe acerca del interés por participar (por gobernar).
- En cuanto a la segunda cuestión, relacionada con cómo hacerlo (cómo gobernarse), el artículo ha mostrado que las cooperativas estudiadas han desarrollado, basándose en la experiencia, mo-

delos de gestión innovadores y adecuados a su entorno. Dentro de dichos modelos, destaca la dirección colegiada, tanto en cuanto articulación entre socios directivos y gerencia profesional (con roles separados, pero estrechamente relacionados) como en el seno de la misma gerencia, la cual también se suele realizar en equipos de dos o más personas. Esa metodología de administración, asumida por los denominados núcleos básicos, es, junto con la pervivencia de las mismas empresas, un primer resultado importante de la experiencia.

- A pesar de lo anterior y de haber involucrado a los empleados en esos sistemas de participación, una amplia mayoría de socios no participa excepto en el acceso a los servicios ofertados. Quienes más participan son los habitantes de los núcleos urbanos municipales, pero son una minoría respecto a la población rural. En este fenómeno influyen las dificultades de transporte y, sobre todo, que no exista remuneración ni ningún otro sistema de compensación a los cargos; dichos factores perjudican a las personas situadas más lejos de las sedes de las cooperativas. En definitiva, en estas cooperativas, como en la mayor parte de los casos latinoamericanos, el principio de identidad se pone de manifiesto, principalmente, en que los socios ejercitan activamente el papel de usuario, dejando el papel del propietario al núcleo básico, el cual orienta y administra las entidades.
- Se trata de un caso claro de cooperativismo periférico (LARRAÑAGA, 1993), esto es, cooperativismo de servicios, sin entrar a colectivizar la producción agropecuaria (que se mantiene individual) ni la transformación agroindustrial (que permanece, con todo el valor añadido potencial que ello supone, fuera de las localidades donde se asienta su base social). Esto se ha ido enfatizando en los últimos tiempos a través de la tendencia hacia la monoactividad que, de una u otra manera, se manifiesta en estas entidades. Ello plantea el siguiente interrogante: ¿cómo mantenerse multiactivas (sirviendo así a su base social y manteniendo la conexión —identidad— con ella) mientras salen de la localidad y crecen en tamaño y, por tanto, en complejidad organizativa? O, al revés, ¿cómo mantener tamaños moderados en un mundo en apertura y crecimiento constantes? ¿Es la externalización de actividades cooperativas (las cuales se siguen controlando vía créditos) la solución de futuro?

En definitiva, el estudio de casos ha permitido ilustrar gran parte de las consideraciones teóricas sobre el gobierno entendido como participación. En ese sentido, muchas cooperativas —latinoamericana-

nas o no— muestran en su fase de madurez ejemplos de éxito e innovación gerencial, pues su gobierno, estructurado según la doctrina cooperativa, permite potenciar las ventajas del modelo.

Sin embargo, el problema es esencialmente dinámico y las soluciones, por tanto, han de serlo también. La fuerza de los mercados globales exige la salida del entorno local y la especialización y, si no se articulan los instrumentos adecuados, se originan defectos de gobierno (participación, identidad) que se agudizan a medida que la esencia cooperativa se va perdiendo, lo cual, inevitablemente, aboca antes o después hacia la pérdida de competitividad.

Una última constatación empírica puede dar idea de la riqueza e interés del debate que subyace tras los párrafos anteriores: durante 1998 y 1999 se produjo en Colombia una crisis durísima en el sector financiero que afectó de modo particularmente virulento a las cooperativas de ahorro y crédito. De hecho, todos los grandes bancos cooperativos quebraron o fueron transformados en bancos capitalistas. En la zona estudiada del Sur de Santander y durante el mismo período, COOPCENTRAL ha sufrido graves dificultades, que dibujan una incierta viabilidad futura mientras que, incoherentemente, se ha ido alejando de las sociedades cooperativas de primer grado y entrado en competencia directa con ellas. Por otro lado, en el momento de cerrar estas líneas se escuchaban rumores acerca de que UNISANGIL estaba negociando su absorción por parte de una Universidad privada convencional. Mientras tanto, ninguna de las cooperativas de base locales (del tipo de las tres que ilustran nuestro estudio) había entrado en procesos de insolvencia: todas ellas se mantenían capeando las perturbaciones exógenas con mayor o menor fortuna. Entendemos que las bondades de gobierno descritas han influido decisivamente en esa resistencia.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL. La Declaración de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) sobre la Identidad Cooperativa: un informe. En: *Anuario de Estudios Cooperativos*. Universidad de Deusto: 1995, p. 71-97.
- ARROW, K. J. The economics of agency, en PRATT, J. W.; R. J. ZECKHAUSER (eds.), *Principals and Agents: The structure of business*. Boston: Harvard Business School Press, 1984, p. 37-51.
- BAGER, T. Isomorphic Processes and the Transformation of Cooperatives. *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 65, n.º 1, 1994, p. 35-57.
- BENECKE, D. *Cooperación y Desarrollo*. Turín: Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico (OIT), 1989.

- BUENDÍA, I. Las relaciones comerciales cooperativas: un análisis desde el nuevo marco legal. *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, n.º 69, 1999, p. 43-65.
- CABAL, M. F.; DÁVILA, R.; ESPAÑA, R.; FERNÁNDEZ, D.; MALAVER, F.; PÉREZ, M. D. *Éxito e innovación en pequeñas y medianas empresas colombianas*. Bogotá: Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas (Pontificia Universidad Javeriana), 1996.
- CASTILLO, O. L. Diagnóstico sobre microempresas rurales en la zona fiquera del Departamento de Santander. Colombia. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, n.º 38-39, 1997, p. 139-152.
- DÁVILA, R.; FORERO, J. Las cooperativas rurales de Santander. *Cuadernos de Agroindustria y Economía Rural*, n.º 18, 1987, p. 21-43.
- DÁVILA, R.; MEDINA, F. *Documento de devolución de información: Guías de trabajo. Curso-Taller en Gestión Cooperativa*. Bogotá: Convenio IER (Universidad Javeriana)-IRECUS (Université de Sherbrooke).
- DÁVILA, R.; SILVA, J. M. Una financiera en la provincia. Proyecto Interman Innovation Programme. *Cuadernos de Administración*, n.º 19, 1996, p. 79-97.
- ESCHENBURG, E. *Teoría económica de la cooperación*. Buenos Aires: INTERCOOP, 1979.
- FAMA, E. F.; JENSEN, M. C. Separation of ownership and control. *Journal of Law and Economics*, Vol. 26, 1983, p. 301-325.
- FORERO, J.; DÁVILA, R. *Coopérativisme et développement rural en Colombie, Documents et Conférences* (Doc. 97-01). Sherbrooke: Université de Sherbrooke, 1997.
- FONADE. *Diseño de sistemas alternativos de crédito agropecuario para pequeños productores*. Bogotá: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo-Econometría, 1994.
- GARCÍA-GUTIÉRREZ, C. El Problema de la Doble Condición de los Socios-Trabajadores (Socios-Proveedores y Socios-Consumidores) ante la Gerencia de la Empresa Cooperativa. *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, n.º 56, 1988, p. 83-121.
- GONZÁLEZ, R. Desarrollo institucional y organización campesina. En: *El Desarrollo Rural en América Latina hacia el Siglo XXI*, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Tomo II, 1994, p. 229-247.
- HARPER, M. The critical factors for the success of co-operatives and other group enterprises. *Small Enterprise Development*, vol. 3, n.º 1, 1992, p. 14-21.
- JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Rights and Production Function: An Application to Labor-Managed Firms and Codetermination. *Journal of Business*, vol. 52, n.º 4, 1979, p. 469-506.
- LARRAÑAGA, J. Las claves de la experiencia de Mondragón, Enfoque de futuro. Ponencia en las *Jornadas sobre Cooperativismo*, Cali, junio de 1993.
- LEES, M. Corporate governance in co-operatives. The European experience. Disponible en Internet: <http://publish1.co-op.co.uk/Publications/ Horizons/issue.7/governance.html>. 1997.

- LORA, E.; VESGA, R. *Las cooperativas de Ahorro y Crédito de Colombia, intermediación financiera para sectores populares*. Bogotá: FEDESARROLLO, 1992.
- MISHRA, D. P.; SHAH, T.: Analysing organizational performance in village cooperatives. *Small Enterprise Development*, vol. 3, n.º 1, 1992, p. 4-13.
- MORALES, A. C. *Ineficiencia del mercado y eficacia de las cooperativas*, Valencia: CIRIEC-INFES, 1996.
- NILSSON, J. The Nature of Values and Principles. Transaction cost theoretical explanations. *Annals of Public and Cooperative Economics*, diciembre, vol. 67, n.º 4, 1996, p. 633-653.
- OLARTE, M. *Innovación y éxito empresarial en la Cooperativa de Villanueva*. Bogotá: IER-INTERCAMPUS, 1995.
- URIBE, C. ¿Para qué sirve participar? En: *Actas de la II Conferencia Ideológica Nacional Cooperativa*. Bogotá: ESACOOOP, 1989, p. 13-41.
- URPA. *Unidad Regional de Planificación Agropecuaria*. Bucaramanga: Gobernación de Santander, 1993.