

# PRINCIPALES ENFOQUES DE ORGANIZACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS COLOMBIANAS (OFCC).

## Capítulo UNO

<b>1. EL PROCESO ORGANIZACIONAL: Algunos elementos para su comprensión.</b>	<b>12</b>
1.1 Las OFCC como organizaciones sin ánimo de lucro.	12
1.1.1 Cooperación y solidaridad en las organizaciones sin ánimo de lucro.	15
1.1.2 Tratamiento financiero en las organizaciones sin ánimo de lucro.	18
1.2 Las OFCC como organizaciones de doble carácter.	20
1.3 Sobre el concepto de organización y administración cooperativa.	22
1.4 Del concepto de crecimiento y desarrollo organizacional en las OFCC.	23
<b>2. CARACTERÍSTICAS ORGANIZACIONALES DE LAS OFCC.</b>	<b>27</b>
2.1 Clasificación de acuerdo con los tipos estructurales, de desempeño y normativos.	27
2.1.1 Relación triangular: cooperativa-asociado-entorno	27
2.1.2 De acuerdo con criterios complementarios y de desempeño.	30
2.1.3 De acuerdo con la norma emanada del gobierno colombiano.	33
2.2 Clasificación de las OFCC de acuerdo con las funciones básicas.	36
<b>3. ELEMENTOS PUNTUALES, EN EL ÁMBITO ORGANIZACIONAL, DE LAS ORGANIZACIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS COLOMBIANAS.</b>	<b>37</b>
3.1 Precisiones en torno de la teoría de la organización y su entronque con las OFCC.	38
3.2 La burocracia como concepto organizacional.	39
3.3 Racionalidad y OFCC.	41
3.4 Dos enfoques de organización en la gestión organizacional.	44
3.5 La estructura organizacional: la estructura formal y la estructura informal.	48
3.5.1 La estructura formal o esquema organizacional.	49
3.5.2 La estructura informal o estructura social.	50

## ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1</i> LAS CINCO PARTES ESTRUCTURALES DE LA ORGANIZACIÓN	28
---	----

## ÍNDICE DE CUADROS

<i>Cuadro 1</i> CLASIFICACIÓN SEGÚN ORGANIZACIÓN POR NIVEL DE INTEGRACIÓN	31
<i>Cuadro 2</i> INSTANCIAS ORGANIZATIVAS Y NIVEL JERÁRQUICO	35

# PRINCIPALES ENFOQUES DE ORGANIZACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS COLOMBIANAS (OFCC).

## Capítulo UNO

### 1. EL PROCESO ORGANIZACIONAL: Algunos elementos para su comprensión.

#### 1.1 Las OFCC como organizaciones sin ánimo de lucro.

Con OFCC queremos señalar en esta investigación a 15 entidades financieras cooperativas, las más importantes en el panorama financiero y cooperativo colombiano<sup>1</sup>. Estas son: *AVANCEMOS, CUPOCREDITO, CONFIAR, COOPSIBATÉ, DON MATÍAS, COOPERADORES, COOP JOHN F. KENNEDY, SOLIDARIOS, COOTRAFA, COOPROPAL, COOPERAMOS, COOPCENTRAL, COOMEVA, CAJA POPULAR COOPERATIVA, y COMULTRASAN.*

*Las Organizaciones Financieras Cooperativas Colombianas (OFCC)* que hacen parte de esta muestra han estado vinculadas al llamado *sector solidario*. Allí han compartido la dinámica económico-financiera con otros sectores a nivel macro: *Sector Público o Estatal* y el *Sector Privado*.

El *Sector Solidario Colombiano*<sup>2</sup> (social, comunitario, autogestionario o tercer sector) como tal, ha ido perdiendo reconocimiento institucional, en especial después de los años 90s, a pesar del apoyo reconocido dado en otrora a estas organizaciones. No se les ha permitido articularse como un verdadero sector de la economía formal colombiana. Igual suerte ha tenido el *Sector Público o Estatal*, en la medida que en los últimos tiempos su incidencia también se disminuye debido a las diferentes políticas de privatización. Es el *Sector Privado* o de lucro, en especial los grandes capitales, con intereses claramente definidos, quienes definen los rumbos de la economía nacional<sup>3</sup>.

Dentro del *sector solidario colombiano*, está el subsector de las organizaciones cooperativas que se dedican al ahorro y crédito especializadas muchas de ellas en lo financiero. Este se conoce como el *Sector Financiero Cooperativo Colombiano (SFCC)*. Las organizaciones objeto de este estudio están inscritas en éste sector o subsector financiero cooperativo.

En este contexto se dieron los procesos organizacionales de las OFCC, que en muchos casos no generaron características propias en sus *gestiones organizacionales*. De la misma forma no diferenciándose como organizaciones de carácter social, de las que trabajan con ánimo de lucro. En otros casos, las diferencias fueron puntuales y no muy protuberantes. La tendencia predominante fue la

---

<sup>1</sup> Es de resaltar que entre estas 15 organizaciones financieras cooperativas no se encuentran necesariamente todas las más importantes. De hecho y por criterios que se explican en el anexo 1, existen otras organizaciones de igual importancia que no hacen parte de esta muestra.

<sup>2</sup> Cuando nos referimos al *Sector Solidario Colombiano* hacemos referencia a las unidades organizativas de producción o servicios, que según la norma colombiana son sin ánimo de lucro, tales como las Cooperativas; Empresas de Trabajo Asociado, Sociedades Mutuales, Empresas Autogestionarias, Empresas Comunitarias, Fondos de Empleados etc.

<sup>3</sup> Es importante anotar que dentro del sector privado, es el subsector financiero, quien es realmente el que incide de una manera directa, en los designios de la economía colombiana. Es una verdad de Perogrullo. Al respecto existen muchas investigaciones que dan fe de la anterior afirmación, que no es menester mencionar.

de distinguir las OFCC de otras organizaciones (empresas de otros sectores por ejemplo) solo por su naturaleza jurídica. Para muchos cooperativistas es solo un aspecto, en la medida que concierne la formalización de éstas frente al Estado. Debe, no obstante, estar implícito en ellas toda una concepción filosófica y práctica social que se manifieste en todos sus procesos y se haga evidente en su *estructura organizacional*.

Para los fines de la investigación, la **gestión organizacional** en las OFCC la entendemos como el conjunto de enfoques, procedimientos y técnicas vinculadas, en primera instancia, con los niveles de dirección de estas organizaciones. Esto conlleva *procesos decisorios* en el manejo de políticas; factor humano; y recursos e instrumentos, para lograr los objetivos y fines organizacionales. En segunda instancia, con el funcionamiento y desempeño de éstas organizaciones cooperativas referidas a los *aspectos económico-sociales* como a los *aspectos de administración y financieros*. La gestión organizacional en éste sentido implica *gestión económica, gestión de la administración y gestión financiera*. Resumiendo podemos asumirla como la disposición y organización de los recursos y factor humano para obtener unos resultados esperados. O como una forma de las instancias organizativas de conducción de alinear los esfuerzos y recursos para alcanzar los fines y objetivos táctico estratégicos.

Nuestra investigación abordará la transformación de la *estructura organizacional* de las OFCC fundamentalmente a partir de la *gestión organizacional* (gestión económica, gestión de la administración, y gestión financiera). El análisis mantendrá como idea de fondo que el proceso organizacional de una organización *sin fines de lucro (sin ánimo de lucro)* difiere en la administración con una empresa enfocada a la ganancia. Sin embargo los directivos de estas organizaciones están sometidos a las presiones del *entorno financiero* y, por ende, a los criterios de *efectividad, eficiencia y eficacia*<sup>4</sup>, como ocurren con sus contrapartes en las organizaciones con ánimo de lucro<sup>5</sup>.

El concepto del **sin ánimo de lucro** fue debatido fuertemente en la década de los años 80s. La discusión quedó saldada al compartirse la necesidad de obtener beneficios que permitieran tener ciertos recursos financieros para reinvertir en los *crecimientos y desarrollos organizacionales*. Consecuente con lo anterior, se evitó utilizar el término *ganancia* y se reemplazó por el de *excedentes*. La cita siguiente del gerente general de la cooperativa financiera J.F.KENNEDY nos da una idea en éste sentido. “*Hace algunos años hablar de lucro o ganancia era un pecado a nivel de cooperativas (...) era faltar a la razón. Conforme ha pasado el tiempo, hoy podemos hablar no necesariamente de lucro, pero si de la necesidad de contar con rentabilidad para fortalecer la estructura financiera contra pérdidas, para capitalizar a la empresa y reducir la volatilidad y el costo de los recursos (...) alternativamente para retribuir al capital o aportes de los asociados*”. (t.e.42)<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Estos conceptos los recontextualizaremos a la luz del desarrollo de esta investigación.

<sup>5</sup> Una vez se tenga interiorizado los *fines y objetivos* de la organización cooperativa financiera y sus políticas de implementación, se espera que las gerencias logren los cumplimientos. El cumplimiento de la *visión* está relacionado con la *efectividad*; el cumplimiento de la *misión* dentro de los parámetros de las políticas de implementación está relacionado con la *eficiencia*. Sobre esta base se debe juzgar a los administradores cooperativos.

<sup>6</sup> La sigla t.e.42 corresponde a la entrevista realizada para los fines de ésta investigación al Sr. GUSTAVO CALLE. Él ha sido el gerente general por varios años consecutivos de la Cooperativa financiera J.F.KENNEDY.

El *sin ánimo de lucro* no implicaba para las OFCC que el proceso organizacional enfocado a la prestación de servicios (de ahorro y crédito o financieros) se hiciera en condiciones onerosas o trabajando a pérdida. Debía primar el *principio económico* en el sentido de obtener el máximo resultado con una suma dada de medios, o bien alcanzar un resultado determinado con el mínimo posible de instrumentos.

Tanto el enfoque de organización que considera a las OFCC como *asociaciones empresariales* (organizaciones sociales con fines económicos-financieros) como el que las denomina *empresas asociativas* (organizaciones económico-financieras con fines sociales) coinciden en afirmar que se deben ajustar los procesos organizacionales a los modelos de comportamiento empresarial. El argumento que clarifica es sencillo: aunque la razón de ser está relacionada con los intereses de sus fundadores y asociados, estas organizaciones necesitan sobrevivir y responder a las exigencias del *medio ambiente* y su *entorno*<sup>7</sup>. Motivo por el cual deben utilizar para ese fin todos los recursos disponibles de una manera racional.

Siendo consecuente con las afirmaciones precedentes, el *sin ánimo de lucro* no implicaba una mala administración. Por el contrario, abocaba a una buena *gestión organizacional* independientemente si se dieran o no buenos excedentes. El comentario siguiente hace alusión a lo anterior. “*Ser instituciones sin ánimo de lucro, no es estar condenados a las pérdidas operacionales o convertidas en inexorables perdioseras institucionales (...) Por el contrario, el acicate en ellas debe ser el éxito en su gestión empresarial, y la única línea de conducta la claridad en los negocios; la justa rentabilidad en las operaciones, la eficacia en el actuar, y la eficiencia en el cumplimiento de los fines y objetivos.*” (Fundación FES, 1994; 56) Los subrayados son míos. Desde el punto de vista organizacional podemos decir que las OFCC (igual que las organizaciones del sector privado o estatal) están compuestas por un *sistema gerencial* cuya función principal es la dirección de las actividades organizacionales y el logro de las metas; Por los *fines y objetivos* organizacionales que cohesionan la acción del grupo de personas versus los resultados; Por la *estructura organizacional* (la estructura formal e informal que se adaptan a una racionalidad económica específica)<sup>8</sup>; Por *políticas, recursos e instrumentos y factor humano* que interactúan en interdependencia de la organización con su ambiente y entorno. Como organizaciones financieras se dedican a la prestación de servicios señalando que en éste proceso, no esperan un ánimo de lucro.

Una organización o entidad financiera tiene *ánimo de lucro* cuando sus propietarios la fundan con expectativas de rendimientos o dividendos. Ellos esperan que en periodos determinados de tiempo haya una ganancia adicional por el capital invertido. Esta ganancia se reparte de acuerdo con los

---

<sup>7</sup> Para facilitar el análisis, en esta investigación el *entorno* como concepto no es sinónimo de *medio* o mejor del *medio ambiente*. El entorno, hace referencia a la dinámica financiera de nuestro país en la cual se encuentran imbuidas las OFCC. El medio es la variables externa que influye en las organizaciones. Como toda organización que tiene fines, intenciones y necesidades, su relación con el *medio externo* puede definirse como de interacciones funcionales.

<sup>8</sup> Este concepto lo definiremos de una manera más sistemática al final de éste capítulo.

aportes de capital que por persona o institución se hayan hecho<sup>9</sup>. El sentido de la asociación ha sido puramente financiero y meramente de rendimiento de capitales.

En la lógica como se aborda ésta investigación, las OFCC de nuestro estudio, son *sin ánimo de lucro* porque se constituyeron *no* con objetivo de obtener utilidades al capital, sino con el fin único de prestar el servicio de ahorro y crédito, principalmente, a la comunidad o asociados que la financian<sup>10</sup>. El asociado en sí, se convierte en el objetivo de la organización cooperativa. Él es el punto de partida y al mismo tiempo de llegada de la actividad financiera cooperativa. El sentido de la asociación es de satisfacción de necesidades y meramente de carácter social. “*La selección de las actividades por parte de las cooperativas debe responder a criterios de servicios a los asociados, que contribuyan a la solución de sus necesidades y las de sus familias. Los servicios de la cooperativa no pueden responder a criterios de explotación mercantilista, ni a decisiones caprichosas de sus directivos*” (SOLANO Rubén, y CAÑOLA Jairo, 1997: 25)

### **1.1.1 Cooperación y solidaridad en las organizaciones sin ánimo de lucro.**

De acuerdo con la legislación cooperativa (artículo 4) es la cooperativa “... *la empresa asociativa sin ánimo de lucro en la cual los trabajadores o usuarios, según el caso son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general. Se presume que una empresa asociativa no tiene ánimo de lucro, cuando cumpla los siguientes requisitos: 1. Que establezca la irrepartibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial. 2. Que destine sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados parte de los mismos en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real*”.

Partiendo del espíritu de la norma podemos afirmar en *primera instancia*: que las OFCC se conformaron con el único fin de satisfacer las propias necesidades socioeconómicas de los asociados que las integran, a partir de un servicio de ahorro y crédito principalmente. En otras palabras, estas organizaciones cooperativas deben satisfacer las necesidades de falta de recursos financieros, en mejores y justas condiciones que las que pueda ofrecer un intermediario del **Sector Financiero Tradicional Colombiano** (SFTC). Ello se hace a través de una serie de servicios financieros que prestan a sus asociados.

---

<sup>9</sup> En este caso el grado de poder y de participación en la empresa como tal se define por la cantidad de capital invertido. Las decisiones estratégicas quedan en manos de los mayores accionistas.

<sup>10</sup> En este caso el grado de participación y poder en las instancias de decisión, tanto en la definición de políticas como en la toma de decisiones, no depende del monto de los aportes de capital. Esto es sobre todo en las cooperativas financieras de primer grado, donde prima el principio de *una persona un voto* independiente del dinero invertido que se tenga. En las cooperativas de grado superior (segundo, tercer y otros niveles) está totalmente aceptado los votos ponderados o calificados. Estos se calculan sobre la base de *ser asociado, capitalización o inversiones, y utilización de los servicios*. Esto es un voto por derecho propio por ser asociado más votos por el monto de las inversiones o aportes de capital, y por el uso de los servicios se tiene también derecho a tener votos.

Y en segunda instancia, estas cooperativas deben tener una fundamentación social inherente a una lógica de *cooperación*<sup>11</sup> y *solidaridad*<sup>12</sup> que les da el calificativo de organizaciones de carácter social, y que debe ser el motor del *crecimiento y desarrollo organizacional*.

Sin duda en las OFCC el análisis de su quehacer organizacional como entidades sin ánimo de lucro, debe estar inter cruzado por los conceptos de *organización* como categoría de la teoría Organizacional; *Cooperación* como categoría económica-financiera y *Solidaridad* como categoría filosófica aristotélica. El análisis del concepto de *organización* como unidad de análisis evidentemente nos da elementos para una interpretación de los procesos organizacionales. Pero ya en lo que se refiere a los análisis como organizaciones *sin ánimo de lucro* deben mediar, además, los conceptos que los identifica y diferencia de las otras organizaciones pertenecientes a los dos sectores ajenos al sector solidario. Como consecuencia, decía Johannes Michelsen en su investigación de "*las lógicas de las organizaciones cooperativas*" (Op. Cit: 6), se espera que una organización específica del tercer sector se distinga de las organizaciones concretas de los otros dos sectores, por la relevancia otorgada a los valores y principios de la cooperación y a los procesos de toma de decisión basados en la libre participación. Yo añado que esto debe dar capacidad para desarrollar también nuevas formas de organización expresando esos valores y principios fundamentales; creando simultáneamente diseños de estructuras y estructuraciones organizacionales más horizontales, menos impersonales, más humanas y humanizantes.

En el contexto de las OFCC los principios de la *solidaridad* y *valores* de la cooperación fueron asimilados a los principios y valores cooperativos. Sobre los principios del cooperativismo es menester resaltar que existen principalmente dos organizaciones de carácter internacional que los pregonan, aunque con marcadas diferencias. Por un lado la *Alianza Cooperativa Internacional* (ACI) cuyos principios son siete: 1. afiliación abierta y voluntaria. 2. Administración democrática. 3. Participación económica. 4. Autonomía e independencia. 5. Formación, capacitación y divulgación. 6. Cooperación entre cooperativas. 7. Compromiso con la comunidad. Por otro lado, se encuentra la *Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de trabajadores* (COLACOT) cuyos principios pregonados son cinco: 1. La Solidaridad, la Cooperación e igualdad social como formas de vida y convivencia humana. 2. La supremacía del trabajo sobre el capital. 3. El trabajo asociado como

---

<sup>11</sup>El significado de la *Cooperación* encierra dos ideas fundamentales. La **primera**, tiene que ver con el prefijo CUM, que significa estar juntos, estar con el otro. El sentido apunta a tener una voluntad expresa de **re-unirse**, que se complementa de fondo con la ruptura del individualismo. Aquí el prefijo CUM tiene implicaciones profundamente socio-económicas. La **segunda** idea incluida en la palabra cooperación es OPERA u OPERACIÓN que da cuenta de algo muy valioso en la vida, como el movimiento, la acción, la obra y el trabajo. (Libreros Illidge:1996). Es así como *Cooperación* significa acometer acciones y obras de forma conjunta (formas de trabajo) en las que la responsabilidad recae sobre grupos de personas comprometidas que sé **re-unen** para ayudarse, y no sobre individuos aislados y separados unos de otro. Cooperar entonces es un imperativo, que debe ser inherente a la dinámica del proceso organizacional de las organizaciones objeto de nuestra investigación.

<sup>12</sup> *Solidaridad*, y para efectos de la investigación es sinónimo de *sociabilidad*. La sociabilidad es la cualidad de lo sociable, de la inclinación natural que todo ser viviente tiene al trato y relación con los de su misma especie; es la necesidad experimentada de asociarse con los congéneres; es el amor a la sociedad por la sociedad (Zabala Salazar: 1998). El concepto de *sociabilidad* empieza a ser conocido a partir de las tesis aristotélicas que el hombre no es sólo un ser racional, sino principalmente un ser social. Desde entonces ha sido aceptado el argumento que cualquier acto humano se encuentra afectado directamente por los actos de sus congéneres, de donde la sociabilidad es el estado natural de la humanidad, por su irresistible tendencia a la vida social.

base de la organización de la empresa, la producción y la economía. 4. La propiedad social de los medios de producción. 5. La autogestión como forma superior de participación de las personas en la gestión de las empresas, la economía y la conducción de la sociedad y el Estado. La ley 454 del 98, en su marco conceptual (Capítulo 2) recoge como principios de la economía solidaria una combinación de las dos versiones anteriores, pero con supremacía por los principios pregonados por COLACOT.

Sobre los valores cooperativos los entes internacionales los enfocan a la *autoayuda*, *autoresponsabilidad*, *democracia*, *igualdad*, *equidad* y *solidaridad*. El Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU) comparte solamente los valores de *acceso* a los servicios financieros, *desarrollo*, *autoayuda* y *confianza*. Según ellos estos valores han sido y seguirán siendo lo que distingue a las cooperativas de ahorro y crédito.

De todas formas, los principios y valores de la cooperación y solidaridad reducidos a los principios y valores del cooperativismo son un esfuerzo por concretar en el plano de lo organizacional elementos de una filosofía y de una concepción organizativa. Dichos elementos deben ir implícitos en el proceso organizacional de cualquier grupo de personas que deciden asociarse para beneficiarse mutuamente influyendo positivamente en las áreas donde están circunscritos. Lo anterior no implica dejar de profundizar en estos aspectos. Por el contrario, y esto es evidente en las conversaciones con algunos líderes y administradores cooperativos, se debe ganar nuevos elementos que identifiquen mejor el carácter social de las OFCC. De allí la importancia de diferenciar cooperación y solidaridad como conceptos articulados a una concepción de organización.

**La Cooperación**, como categoría económica, está ligada al desarrollo de la actividad humana. Ha sido un elemento constitutivo y esencial del conocimiento y las prácticas sociales del mundo entero, a través de diferentes modalidades de sistemas socio-económicos. La cooperación es inherente al carácter de ser social que identifica al hombre y por ende a las OFCC<sup>13</sup>. En el transcurrir histórico la *Cooperación* se ha venido expresando en formas diversas, pero manteniendo como fundamentos tácitos o expresos: **a.** Una teoría de la economía. **b.** Una teoría de la sociedad y la política. **c.** Unos métodos y una teoría para la gestión de organizaciones. **d.** Una concepción de hombre. **e.** Un cuerpo doctrinario e ideológico (cultura). (PÉREZ Valencia, 1995: 31-47)

**La Solidaridad** es un concepto demasiado amplio y trabajado de diferentes formas. Sin duda más conocida cuando se ubica como precepto cristiano, donde alternamente se intercala con conceptos como la *caridad* y *misericordia* (virtud teológica). Están también las interpretaciones sociológicas de la solidaridad, que van desde A. Comte, creador de la categoría de la solidaridad social, hasta E. Durkheim que afianzándose en el espíritu positivo-racionalista propone la dualidad de la solidaridad mecánica vs solidaridad orgánica, y terminando por ver la solidaridad, como *accesión ético-moral*...la solidaridad como un deber moral de los poderosos a favor de los menesterosos (amor al prójimo), asumida como doctrina social de muchas religiones. La solidaridad en las OFCC no debe ser un

---

<sup>13</sup> Al decir del mismo Pérez Valencia Op. Cit. la *Cooperación* surge como un mecanismo para hacer frente a las falencias y contradicciones que en un momento determinado se gestan dentro de un sistema social y económico, y que agreden a un grupo o una comunidad específica.

principio ético-religioso. La *Solidaridad* es un especial comportamiento de los humanos, resultado de su *sociabilidad*; es el resultado de haberse configurado naturalmente como un ser social. La solidaridad es una ley natural como lo es la convivencia, la imitación o el hábito, por lo que no puede ser principio de la moral. Se le puede comparar con una especie de *sinovia* (líquido que lubrica las articulaciones de los huesos) que enlaza lo individual con lo social. Es pues, una ley natural y no un principio ético. (ZABALA Salazar, 1998: 80-83)

Al ser las OFCC organizaciones financieras *sin ánimo de lucro* involucra entonces en primera instancia, la interrelación de *cooperación* y *solidaridad* con los conceptos de *crecimiento* y *desarrollo organizacional*. Lo anterior, obviamente complementado con lo definido en la legislación cooperativa colombiana. En segunda instancia, en la generación de *excedentes* se debe observar que éstos no son el objetivo máximo de la cooperación, en tanto que la satisfacción de las necesidades de los asociados sacrifica el logro de excedentes altos, pero está cumpliendo con los propósitos de la cooperación y de la solidaridad: el asociado y su base social.

### **1.1.2 Tratamiento financiero en las organizaciones sin ánimo de lucro.**

En cierto sentido se puede decir que las OFCC son analizadas en términos financieros siguiendo las mismas pautas pre-elaboradas para las entidades del SFTC<sup>14</sup>. Por los móviles organizacionales enfocados a objetivos y fines estrictamente sociales de las cooperativas analizadas, hay una tendencia a creer que lo anterior no tiene razón de ser. Es importante resaltar que se ha perdido, dentro del análisis financiero a estas organizaciones, la verdadera interpretación que se debe hacer en lo referente al *resultado operacional*.

La caracterización del *sin ánimo de lucro*, les permite analizar sus operaciones sobre parámetros de las *ejecuciones presupuestales*. De esta manera, sí para las entidades del SFTC el imperativo es la máxima utilidad que se mide en los *estados de Pérdida y Ganancia*, las OFCC propenden por tratar de obtener “*que su presupuesto anual de Egresos e Ingresos esté equilibrado, incluyendo, desde luego, todas las provisiones encaminadas a garantizar que la organización pueda auto sustentarse financieramente y procurando su expansión empresarial*” (POSADA, Carmen E., 1986: 23)

Lo mencionado tiene sus implicaciones en la construcción de indicadores de gestión y en la misma concepción de la *gestión organizacional*. De hecho es habitual en el *sector solidario* hacer comparaciones de *efectividad* a partir de rangos por utilidad obtenida en un periodo contable anual. Las cooperativas en general no producen utilidades sino *excedentes*.

Es muy normal leer en los diarios y revistas económicos y financieros colombianos, igualaciones de las organizaciones del SFCC con las del SFTC. Principalmente lo hacen a partir de la generación de *utilidades* (excedentes) que se colocan en rangos de mayor a menor. Las connotaciones generadas a partir de estos análisis, entre otras, han llevado a muchas de las OFCC, a ver *lo social*

---

<sup>14</sup> Cuando nos referimos a *entidades bancarias tradicionales o sector financiero tradicional* (intermediarios financieros tradicionales), queremos significar con ello las empresas de carácter privado o de propiedad del Estado, que hacen parte del sistema financiero colombiano.



como un gasto y no como una inversión. En sentido práctico, significó el aplazamiento de muchas decisiones enfocadas a motivar lo social por temor a “perjudicar” la presentación o el impacto que pueda tener estos “gastos” en los estados financieros, en especial el estado de Pérdidas y Ganancias. En palabras de Luis Arqueta en su investigación “*Análisis de las estrategias cooperativas para la creación de empleo*” (Op. Cit:30), la dimensión social se aborda, frecuentemente, al margen de la gestión estratégica, y se considera como una carga o costo suplementario que puede afectar la eficiencia. Todo este párrafo cuestiona los análisis de rentabilidad que se hacen a partir de la misma dinámica financiera, desconociendo el verdadero carácter social de estas organizaciones.

*Los excedentes* son los que quedan del resultado operacional al cierre de un ejercicio contable. Se excluye obviamente todas las inversiones que en el cumplimiento de sus fines y objetivos las OFCC están en obligación de hacer. La norma colombiana, en sus artículos 54, 55 y 56 precisa, aunque no define propiamente el concepto, que los excedentes deben ser distribuidos como mínimo un 20% para crear y mantener la reserva de protección de los aportes sociales; un 20% como mínimo para el fondo de educación; y un 10% para un fondo de solidaridad. El remanente o 50% restante quedará a disposición de la Asamblea de los asociados. Por lo general se invierte en la misma base social (retornándolo en relación con el uso de los servicios y/o destinándolo a servicios comunes y seguridad social, entre otros), o en los procesos de fortalecimiento patrimonial para soportar los crecimientos organizacionales. “*El excedente cooperativo es definido como el exceso o mayor valor cobrado a asociado o tercero en la prestación de los servicios financieros. De no ser así, el total de ingresos debería ser igual a los costos y gastos, incluyendo desde luego, todas las provisiones encaminadas a garantizar la estabilidad de la entidad financieramente y procurar su expansión empresarial*” (HENRIQUEZ, Isabel C., y MONCADA, L. Doris, 1986:59)

La aplicación de los excedentes al objeto social mediante su reinversión o distribución (según voluntad de sus asociados) para otros proyectos de carácter expansionista y/o social, demuestran que hay una rentabilidad financiera cuando los ingresos son iguales a los gastos o cuando estos superan los gastos. En otras palabras las OFCC no tienen carácter lucrativo pero son organizaciones rentables entendido como tal, aquellas dinámicas financieras donde los ingresos cubren los gastos de operación más las deducciones y/o inversiones que se destinan para la estabilidad de la organización. “*El superávit (excedentes) es la diferencia exacta entre el ingreso total de la cooperativa y el total de sus gastos. Pero, el superávit (excedente), no puede ser objetivo de la cooperativa. Esto puede ser únicamente un instrumento y un medio. El superávit (excedente) es el “cinturón” de seguridad, una precaución adicional que usamos dentro de nuestra política de costos que implementamos hacia los miembros (asociados) o hacia el mercado a los efectos de asegurarnos de no trabajar a pérdida.*” (GALOR, Zvi, 1998: 5-6).

Casi sin excepción y como enfoque de construcción de organización en las OFCC se utilizó los *excedentes* como formas de capitalizar los entes organizacionales (capitalización vía excedentes). Las decisiones de las Asambleas Generales abocaron para que estos recursos financieros no se repartieran en cabeza individual de los asociados sino que engrosaran el capital propio de las

organizaciones<sup>15</sup>. En algunos casos, se capitalizaba el 50% y en otros, porcentajes mayores. Incluso se observó que no se entregaban beneficios de acuerdo con los porcentajes arriba mencionados como lo emana la ley colombiana. Hubo ejemplos como el de la Cooperativa financiera J.F.KENNEDY en la cual los aportes de los asociados representaban solo el 9.4% del capital total de la cooperativa. Esto obviamente fragmenta y minimiza la propiedad del asociado con connotaciones en su sentido de pertenencia, relativizando su aporte frente al patrimonio total de la organización. La siguiente afirmación de un conocedor del tema va en éste sentido. “*Dada la dispersión de la propiedad en las entidades cooperativas (...) el poder se concentra en los administradores y no en los cooperados o asociados de las cooperativas. (...) Un sistema de propiedad como el cooperativo que busca democratizar la propiedad, diluye el poder de los cooperados y lo concentra en los administradores (t.e.23)*”<sup>16</sup>.

## **1.2 Las OFCC como organizaciones de doble carácter.**

Las OFCC combinan dos conceptos o enfoques de organización inherentes a sus estructuras organizacionales. El primero **lo empresarial o de negocio** que se materializa al actuar en el mercado financiero, y se regula bajo los parámetros de la **economía insolidaria**<sup>17</sup>. El segundo, de **asociación** que aglutina personas con fines sociales bajo parámetros de cooperación y solidaridad propios de la **economía solidaria**.

Ambos enfoques hacen parte de una misma unidad, compacta e indivisible al decir de algunos estudiosos del cooperativismo. El primero (Lo empresarial y de negocio) es un instrumento del segundo (asociación). Los objetivos y fines organizacionales de la **asociación** se hacen extensivos al manejo del **negocio**. Esto es, los objetivos y fines estratégicos pertenecen a la **asociación**. Los objetivos y fines táctico-operativos corresponden a **lo empresarial o negocio**. Los segundos tienen que estar supeditados a los primeros. En otras palabras, los objetivos y fines orientados desde los principios y valores de la cooperación y solidaridad, o en su defecto desde los principios y valores del cooperativismo, que persigue la **asociación** deben ser referencia de los objetivos y fines que trata de alcanzar el negocio en sí.

En la realidad de las OFCC el desafío práctico obedeció a mantener la mejor unidad de acción para equilibrar estos dos enfoques con lógicas (*racionalidades*) organizacionales diferentes. *Lo*

---

<sup>15</sup> Esto se vio también patente en las dos cooperativas aseguradoras (La equidad y la solidaria) seguido por los tres bancos cooperativos. Esta misma estrategia de capitalizar los excedentes fue válida para una de las empresas más grandes de nuestro país, quien compró incluso a CRUZ BLANCA en Colombia, nos referimos a SALUPCOOP que al año 2000 contaba con 15.300 empleados.

<sup>16</sup> La sigla t.e.23 corresponde a la entrevista realizada a ÁLVARO DÁVILA. Dicha entrevista fue realizada para una investigación puntual en el sector cooperativo de seguros en Colombia (diciembre 6 del 1999). Las referencias al respecto se hacen en CAPITALISMO y SOLIDARIDAD: Una experiencia empresarial cooperativa, Ogliastrri Enrique y otro, Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 2000. El Sr. Álvaro Dávila es el presidente de la Fundación Social. Organismo al cual están vinculadas varias empresas (Banco caja social y Corporación de ahorro y vivienda COLMENA entre otras) de propiedad de los jesuitas colombianos.

<sup>17</sup> El concepto de **Economía Insolidaria** fue acuñado por el profesor Colombiano Augusto Libreros Illidge, y es más referido a la dinámica de la Economía de Mercado y sus vicisitudes. En concreto, con esto se hace referencia al modelo económico neoliberal, y su forma característica “darwiniana” de operar.

*empresarial o de negocio* que reivindica la generación de excedentes se caracterizó por enfocar los procesos financieros bajo una *racionalidad formal*. La *asociación* que asume objetivos y fines fundamentado en valores, se desenvuelve en los marcos de la *racionalidad sustantiva*<sup>18</sup>.

De acuerdo con el énfasis en el manejo de estas dos concepciones, se definirá las tendencias de la organización. Si se orienta el accionar privilegiando *lo empresarial o de negocio* en detrimento de la *asociación* se corre el riesgo de caer en la misma lógica de las organizaciones con ánimo de lucro. Si se da prioridad únicamente a la *asociación*, los objetivos y fines estratégicos estarán menguados. De acuerdo con determinada orientación en el manejo de estas dos variables, se desnaturalizan o cumplen cabalmente con los objetivos y fines que como organización se les dio cuando fueron creadas. Una combinación bajo un fundamento de unidad compacta en una buena elección.

Reformulando las ideas que plantea Carlos Julio Pineda Suárez, (Op. Cit: 135/136), diremos que lo *empresarial* y la *asociación* hacen de las OFCC simultáneamente una *asociación empresarial*. Porque además de la asociación de esfuerzos y voluntades se requiere de la organización y funcionamiento de una empresa propia, a través de la cual se canalizará en forma práctica la solución de las necesidades que motivaron la asociación. Se trata entonces “*de una distinción importante, pues señala dos elementos cooperativos esenciales e irremplazables; en efecto, si bien es cierto que ninguna asociación de personas es verdaderamente una cooperativa mientras no organice y administre una empresa propia, es también cierto que ninguna empresa es verdaderamente cooperativa si descuida los aspectos sociales inherentes a la misma. En particular es preciso que, junto a los factores económicos-financieros de la empresa, se verifique la existencia del espíritu cooperativo de la asociación*”<sup>19</sup>, y en este último (espíritu cooperativo) surge la vigencia de los conceptos de cooperación y solidaridad.

A la luz del proceso organizacional de las OFCC tanto la *asociación* como *lo empresarial* tienen *propósitos cooperativos*. Desde *lo empresarial y del negocio*, el propósito cooperativo asignado en las nuevas condiciones de internacionalización de las economías es el de corregir el desequilibrio creciente de poder del mercado, mediante el acrecentamiento de la propiedad asociativa y solidaria de los recursos de capital en poder de los miembros asociados a una entidad cooperativa (como lo emana la ley 454 de 1998 en su quinto punto del marco conceptual). Es el caso de millones de tomadores de crédito en Colombia, que padecen de garantías admisibles para concurrir al SFTC, a quienes solo las OFCC los veían como sujetos de crédito. “*Todas estas personas que se asocian tienen en común su vulnerabilidad individual y falta de poder en el mercado y la insuficiencia de sus recursos personales para satisfacer sus necesidades de subsistencia y bienestar*” (DAVIS, Peter, 1999: 4)

Desde la *asociación* el propósito cooperativo consiste en crear lazos sociales y relaciones de alta confianza, utilizando como materia prima las personas que integran estas organizaciones (base social) que con su actuar colectivo generan respuestas a sus necesidades. “*De este modo, el efecto de la acción asociativa es doble: por un lado articula la producción de servicios (financieros) y por el otro contribuye a la producción de un lazo social*” (ACOSTA, María C., y VUOTTO Mirta, 1998: 3). La presencia de los

<sup>18</sup> Estas categorías weberianas sobre racionalidad en las OFCC serán tratados más adelante.

<sup>19</sup> DRIMER, Bernardo y KAPLAN Alicia, *Las Cooperativas*, Intercoop, 1973. Citado por PINEDA S., Carlos J., Op. Cit: 135.

miembros y su interrelación en la *asociación* para poder dinamizar lo *empresarial* es lo que distingue a las OFCC de las organizaciones de los otros dos sectores. En consecuencia, como diría Johannes Michelsen (Op. Cit:18), si la organización de los miembros desaparece, la empresa perderá las propiedades de una organización de beneficio mutuo o social.

El doble carácter de la *asociación* versus *lo empresarial o negocio*, no tomado como unidad compacta, explica hasta cierto punto las raíces de las transformaciones en estos enfoques de organización. Fue el caso de la “evolución” como concepción organizacional en las OFCC de las *organizaciones sociales con fines económico-financieros* (tendencia fundamentada en la *asociación*) hacia *organizaciones económicas-financieras con fines sociales* (tendencia fundamentada en lo *empresarial o negocio*). La consolidación de esta forma de construir organización se nutrió de los aportes del cooperativismo internacional. “*Ellas (las cooperativas) son primordialmente empresas (en el sentido estricto de la palabra) y como tales deben tener éxito si desean perdurar (...) De esta suerte, si bien lo social y lo económico (empresarial) son las dos caras de la moneda, la viabilidad económica (financiera) y la solidez empresarial deben tener prioridad, especialmente en los países del tercer mundo, donde las cooperativas están en la obligación de probar (mostrar eficiencia) que pueden aportar soluciones económicas al pueblo necesitado*”. (LAIDLAW, A., E., 1981: 68). Los paréntesis son míos.

### **1.3 Sobre el concepto de organización y administración cooperativa.**

Sin duda en las OFCC y en todo el SFCC, la cara de la *asociación* más que la cara de lo *empresarial y de negocio* es la que le ha dado la connotación de organizaciones de carácter social. De allí que una definición de *organización* y de *administración cooperativa* debe ser consecuente con la afirmación anterior. La siguiente es una construcción que aporta elementos en éste sentido. La *organización cooperativa* es “*como una asociación, democrática, autónoma de personas cuyo PROPÓSITO es alentar a sus miembros para que crezcan en comunidad y actúen en forma colectiva, tanto por el valor intrínseco de formar parte de una comunidad como para superar sus problemas de dependencia y necesidad económica, brindándoles el acceso y la propiedad de los medios de subsistencia y bienestar*” (DAVIS Peter,1999:9).

Desde este enfoque, la *dimensión asociativa* produce la *cooperación*, que es un requisito para que los humanos nos humanicemos. Si concebimos las OFCC como una forma particular de asociación humana, destinada a participar de la construcción y transformación de la comunidad (desarrollo local), no hay cabida al dualismo marcado en sus concepciones organizacionales (*asociación vs lo empresarial*), ni en sus operaciones de servicios de ahorro y crédito. “*Asociación y empresa son de verdad una unidad. La actividad económica que en la segunda se produce, no es más que una función de la asociación. No hay lugar a la separación*”. (Zabala Hernando, 1998; 98)

Con esta línea podemos entonces complementar el concepto de organización cooperativa enunciado, no sin antes clarificar que el término de *organización* como ente social se refiere a una asociación que tiene objetivos concretos, que tiene gente o miembros, y posee una *estructura organizacional*. Con la aclaración precedente se asume la *organización cooperativa* como “*una asociación de personas que se han constituido para mejorar las condiciones económicas y sociales de sus*

*miembros, a través de una organización empresarial en cuyo proceso administrativo se da la cooperación, la solidaridad y la participación de los asociados”* (RAMIREZ Benjamín, 1994; 211).

El concepto con base en nuestra realidad colombiana no queda suficientemente claro si no se le adiciona la idea que éstas organizaciones alcanzan categorías de entes sociales. En otras palabras, las OFCC tienen características y vida propia, que favorecen el desarrollo humano con finalidad principal. Ello en la medida que permiten en su interior la autorrealización de sus integrantes al influir directamente en la transformación del *entorno* (lo financiero) y del medio social en que actúa (lo local).

Estas definiciones que involucran a las OFCC en el reconocimiento de su doble carácter, nos dan elementos de reinterpretación de la *gestión organizacional* a la luz de la *teoría de la organización*, tanto en la gestión económica, la gestión financiera como en los diferentes enfoques de administración utilizados. Igualmente podemos precisar las vicisitudes de la *estructura organizacional*, y demás componentes organizacionales: *Poder, autoridad, liderazgo, Objetivos y fines organizacionales*.

Tener claridad en lo anterior nos permite, en palabras de varios investigadores de sector solidario colombiano, hacer una clara diferenciación entre la cultura de la administración cooperativa, de la cultura gerencial en general. Con ello se sientan las bases para estructurar, tanto la filosofía del desarrollo de la *administración cooperativa* como los criterios que sirven para evaluar el desempeño de la administración de estas organizaciones.

En este sentido la *administración cooperativa* como concepto se puede conceptualizar “... como la que está a cargo de hombres y mujeres responsables de la *mayordomía*<sup>20</sup> de la comunidad, valores y bienes cooperativos. Brindan opciones de desarrollo para la dirección y política de la asociación cooperativa, basados en la capacitación profesional y vocación de servicios cooperativos. Es la parte de la comunidad cooperativa profesionalmente comprometida a apoyar a la totalidad de los miembros (asociados) en el logro de los propósitos cooperativos” (DAVIS Peter, 1999; 5)

Las discusiones en torno de la organización y administración cooperativa con nuevos enfoques para construir organización, no trascendieron a los procesos organizacionales de las OFCC. Hubo experiencias sistematizadas importantes de formación de miembros de dirección sobre estos linderos, pero fue obra de dos organizaciones principalmente: AVANCEMOS y COOPCENTRAL. Lo anterior no descarta ni quita el mérito a experiencias importantes en innovaciones de carácter organizacional y gerencial que se han dado en un buen número de organizaciones de nuestra muestra.

#### **1.4 Del concepto de crecimiento y desarrollo organizacional en las OFCC.**

Así como sucede con frecuencia en la economía con la confusión de los conceptos *crecimiento económico* y *desarrollo*, pasa lo mismo en las OFCC, e incluso en muchas concepciones teóricas que

---

<sup>20</sup> Según aclaración de Isaac Bleger (Op. Cit.) en el original del texto en inglés, el autor Peter Davis usa la palabra inglesa *stewardship*, condición de *stewart*, que es la persona que en los aviones cuida de la gente, de su bienestar, provee las comidas y cuida bienes de los pasajeros y la compañía. Los traductores al castellano encontraron la expresión *mayordomía* un poco recogiendo el concepto de *mayordomo*, *palabra que se usa* en Colombia para llamar a la persona que se encargaba de cuidar, mantener y administrar una finca.

tratan los temas organizacionales. *Crecimiento y desarrollo organizacional* son tratados en un mismo nivel de apreciaciones y pocas veces diferenciados entre sí.

Estos dos conceptos como enfoques de organización han estado interrelacionados en todo el proceso organizacional. El *crecimiento* como postulado ha sido la base para el *desarrollo organizacional* en las OFCC. “No puede haber desarrollo si antes no se da el crecimiento” fue una tendencia en las opiniones de los dirigentes y administradores cooperativos. De igual manera, con niveles altos de desarrollo, el crecimiento organizacional se mantiene por inercia. No queriendo decir con ello, que si hay crecimiento inexorablemente llega el desarrollo<sup>21</sup>.

Bajo el concepto de *principio económico* en las OFCC, los medios y recursos disponibles deben estar, en lo posible, en función de una combinación adecuada entre *crecimiento y desarrollo organizacional*. Si se opta solamente por la opción del crecimiento, se evidenciará en los estados financieros y en especial en estado de resultados. Los *excedentes* operacionales en promedio serán significativos en valores reales. Optar extrapoladamente por el desarrollo tendrá sentido cuando los recursos financieros que ingresen a estas organizaciones sean de carácter donativos.

En este sentido el *principio económico* debe ser el soporte no solamente del *crecimiento* sino del *desarrollo organizacional*. En varios casos las estrategias para fortalecer el crecimiento organizacional en las OFCC, se diferenciaron notablemente de las estrategias trabajadas para obtener el desarrollo. Lo que no quiere decir que estas estrategias no se complementaron. Hubo un grado de complementariedad en la medida que se direccionaron, en algunos casos, hacia los mismos *propósitos cooperativos*.

No obstante prevaleció como pauta general una concepción del enfoque de construcción de organización que es menester considerar. Nos referimos al afianzamiento de las OFCC en nuestro país precedido por concepciones netamente de *crecimiento organizacional*<sup>22</sup>. Lo que significó dejar relegado construcciones organizacionales desde el *desarrollo* como tal. De hecho el concepto de *lo empresarial o de negocio* en las organizaciones de los sectores estatales y privado está motivado por elementos del *crecimiento*. Estos se materializan en la utilidad (ganancia) del ejercicio económico como fin único. En las organizaciones de carácter social (sector de la economía solidaria) los excedentes arrojados en sus ejercicios junto con toda su dinámica organizacional, deben estar más enfocados, como objetivo central, al *desarrollo*.

Se generó un estilo de *gestión organizacional* (que en posteriores capítulos describiremos) desprovisto de poca incidencia política, social y económica en las regiones donde hacían presencia. Las decisiones táctico-estratégicas se articularon a una mera dinámica financiera, que marcó la pauta

---

<sup>21</sup> Lo que vemos y palpamos en la realidad se sustenta con cantidad de datos estadísticos. Para ello vasta ver muchos países, igual que grandes empresas que han crecido con índices significativos, pero no han generado desarrollo en sus regiones o entornos respectivos. En otras palabras la calidad de vida de la mayoría de la población o de su base social no han mejorado en algunos casos, y peor aun tienden a empeorar aunque siga existiendo crecimiento. Colombia ha registrado históricamente crecimientos importantes en su economía que contrastan con los adelantos en desarrollo. Lo que es un argumento de peso para los conflictos internos que padecemos. Esto se palpó en una frase común en los círculos económicos colombianos: “a la economía le va bien pero al país le va mal”.

<sup>22</sup> Los capítulos venideros darán razón de ésta afirmación.

en las expansiones dadas, y en las transformaciones de sus *estructuras organizacionales*. La lógica organizacional de las OFCC, que teóricamente describíamos en párrafos anteriores, se confundió y/o fusionó con una lógica esencialmente financiera. La concepción de trabajo de la gestión organizacional se impregnó del *gigantismo* y *gerencialismo*. La prioridad dada al fortalecimiento de *lo empresarial o negocio*, y con ello, a los procesos de *crecimiento organizacional* dejó de lado, a un segundo aspecto, la *asociación* y al mismo tiempo, el *desarrollo organizacional*.

*El crecimiento* y el *desarrollo organizacional* lo diferenciamos con dos enunciados diferentes. Al primero es posible imputar los cambios ascendentes de carácter cuantitativo; el segundo engloba cambios referidos a mejoramientos cualitativos. El valor de inversiones hacia la organización, mayores ingresos, el aumento de los activos, el aumento de la cartera, nuevas sucursales etc., etc., son parte del *crecimiento* que presentan todos los *estados financieros* de la organización. Al interior del *crecimiento organizacional* existen cualquier cantidad de variables que son utilizadas comúnmente para medir los desempeños de las organizaciones.

En cuanto al *desarrollo organizacional* es un poco complicado encontrar una definición amplia que fundamente el concepto como tal. Un primer acercamiento al termino *desarrollo* está derivado de *rollo*, que indica el proceso de desplegar algo que está enrollado, de tal manera que al desplegarse puede lucir en toda su plenitud. Desarrollo puede ser entonces, el despliegue del carácter social de estas organizaciones en toda su plenitud. Un segundo acercamiento es la definición dada por el Padre Leuret con su grupo de economía humana, que aparece en el documento “cooperativismo y desarrollo social” elaborado por el dirigente e investigador colombiano, Francisco de Paula Jaramillo (Op, Cit:17). Para éste sacerdote desarrollo es “*La disciplina (a la vez del conocimiento y de la acción) del paso, para un pueblo determinado y para los grupos que lo constituyen, desde una fase menos humana a una más humana, al mayor ritmo, con el costo menos elevado posible, teniendo en cuenta la solidaridad entre los grupos y los pueblos*”. El *desarrollo organizacional* en contextos de las OFCC sería el proceso ascendente de irrigación de *lo social* y del bien común que estas organizaciones despliegan tanto en el ámbito interno (procesos organizacionales) como en lo externo (la transformación de lo local) para que sus bases sociales asuman estadios más humanizantes.

Dentro de los indicadores del *desarrollo organizacional* se reconocen componentes no monetarios cuyos resultados se deben expresar en los balances sociales<sup>23</sup>. El más importante sin duda es el aumento de la *calidad de vida* de la *base social* de la organización, que se hace extensiva a las

---

<sup>23</sup> Las organizaciones de los sectores estatales y privadas le llaman *responsabilidad social de las empresas*, que trabajan separadamente de su labor operativa a través de *fundaciones sociales*. El criterio de Responsabilidad social tiene mayor significación si es mas fuerte que la necesidad de utilidad (ganancia). De hecho y por los objetivos trazados en las OFCC, la responsabilidad social tiene primacía sobre los excedentes. En Colombia cada grupo empresarial tiene su fundación (igual que muchas grandes organizaciones del SFCC) para impulsar lo que ellos llaman *desarrollo social*. A lo anterior es importante anotar una tergiversación de responsabilidad social, que como tendencia en los negocios pos-modernos gana ascendencia en el mundo empresarial, argumentado por uno de sus ideólogos Milton Friedman, “*las empresas solo tienen responsabilidades sociales con sus dueños que se deben manifestarse en la maximización de las ganancias (...) sólo los individuos tienen responsabilidad social, la cual pueden cumplir en su propio tiempo y con sus propios recursos (...) Gastar utilidades en objetivos sociales es equivocado, porque esto equivale a imponer un impuesto sobre el dinero que pertenece a la empresa y sus accionistas*” (Milton Friedman, *La responsabilidad social de los negocios es aumentar la utilidad*, Publicado en *Oficio y arte de la gerencia*. Vol. II, Editorial Norma, 1995, paginas 194 a la 204)

regiones o localidades donde hay presencia de estas cooperativas. **La Base Social** de las OFCC está referida a las personas que directa e indirectamente son beneficiadas por las políticas y servicios de la organización. Ellos son los asociados y los empleados en primera instancia. En segunda, están las familias de estos y las personas que se encuentran en el medio social donde opera la institución.

El concepto de **calidad de vida** se asocia en lo organizacional a la satisfacción de necesidades básicas o fundamentales, como a las superiores o de libertad. Se resaltan tres elementos a su interior: 1. *Nivel de vida*: propender por mejorar los ingresos de la base social. Por ejemplo, mejoras en las políticas de remuneración salarial. *Medio de vida*: que se relaciona con el medio laboral, social, político, ambiental y cultural. *Condiciones de vida* donde se encuentran las necesidades básicas como el acceso a seguridad social, educación, vivienda etc. Significa lo anterior que el *desarrollo organizacional* de las OFCC debe estar ligado a la expansión o realización de potencialidades que implican mejoras en la *calidad de vida* de las personas (base social) que se encuentran circunscritas en su medio ambiente<sup>24</sup>.

La metáfora de las “dos caras de una misma moneda”, permitió referirse a la unidad compacta de *asociación con lo empresarial o de negocio*, y sustentó la indivisibilidad de estos dos elementos en su actuar organizacional. De la misma forma *crecimiento y desarrollo organizacional* son “dos caras de la misma moneda” para las OFCC. Esto en el sentido que crecimiento y desarrollo deben ir siempre de la mano en los procesos organizacionales que estas cooperativas implementan. Cuando el crecimiento se distanció del desarrollo organizacional, hubo una ruptura que le quitó el sentido al engrandecimiento de estas organizaciones. Fue el inicio de la desnaturalización y desmutualización de las OFCC.

El *crecimiento* sin soporte en el *desarrollo organizacional* tuvo una clara tendencia al *gigantismo* como concepción de construcción de organización. Llevó que el crecimiento organizacional se lograra, simplemente, bajo nuevas adiciones al tamaño de la organización fundamentado en las actividades financieras. El crecimiento por el crecimiento desvirtúa su unidad como organización de “*doble cara*” (*asociación versus lo empresarial*) y fragmentó el carácter social. En estas desenfrenadas carreras la *gestión organizacional* respondió a las exigencias de las nuevas condiciones de internacionalización del mercado financiero y en pocos casos a los asociados<sup>25</sup>. Este proceso incorporó elementos del SFTC aunado a una tendencia hacia el *eficientismo* y *gerencialismo* que las caracterizó. Se entró así en la órbita de la economía de escala, en la despersonalización de las relaciones con sus asociados. Manfred Max-Neef (Op. Cit: 149) argumentaba que las economías de

---

<sup>24</sup> La sistematización de las respuestas a las preguntas 12 y 13A de la encuesta realizada para los objetivos de esta investigación (anexo 3), nos da elementos para afirmar la confusión que hay con el concepto de *desarrollo*. El concepto trabajado por ellos, no se diferencia del concepto de *capacitación*. Se asume como *desarrollo organizacional* el proceso de enseñanza-aprendizaje orientado a dotar a la base social de conocimientos teóricos y prácticos. En este sentido existe capacitación pero no desarrollo. Para este tema en particular es interesante leer a AYALA B., E., y URRIAGO E., “*Evaluación de la efectividad del proceso de capacitación y desarrollo de las organizaciones del sector cooperativo de la ciudad de Cali*” Tesis para optar el título de Psicólogo. Universidad Javeriana, 1998.

<sup>25</sup> Dentro del enfoque de *crecimiento organizacional* hubo una tendencia a querer ser un banco. Uno de los fundamentos valederos era el poder acceder a fuentes de financiación vedadas a las OFCC en forma individual (líneas de crédito interbancario, líneas de crédito del exterior etc.). Pero de fondo había de verdad un delirio de grandeza. El ser banco era la cúspide de todo un crecimiento organizacional.



escala en nombre de la eficiencia, tendían a favorecer lo grande, y en muchos casos, el gigantismo. El *crecimiento* desprovisto del *desarrollo organizacional* enfiló las OFCC por los caminos de la economía de escala.

## 2. CARACTERÍSTICAS ORGANIZACIONALES DE LAS OFCC.

### 2.1. *Clasificación de acuerdo con los tipos estructurales, de desempeño y normativos.*

Las OFCC pueden describirse de acuerdo con tres elementos: **a.** De acuerdo con la relación triangular cooperativa-asociado-entorno. **b.** de acuerdo con criterios complementarios y de desempeño, y **c.** de acuerdo con la norma emanada por el gobierno colombiano.

#### 2.1.1 *Relación triangular: cooperativa-asociado-entorno*

Dentro del proceso de *crecimiento y desarrollo* seguido por las OFCC, fue sin duda en las primeras etapas de fortalecimiento organizacional donde se presentó una identidad en la relación triangular *cooperativa*, el *asociado*, y el *entorno*. En ese momento los enfoques de organización dependían en gran medida de la interrelación de estas tres independientes variables<sup>26</sup>. Desde esta idea, la relaciones de las OFCC con sus asociados eran más directas, más personales, y, en la mayoría de los casos, la incidencia política y los servicios se extendieron a toda su base social. Igualmente estas organizaciones dependían de los asociados y su dinámica para su supervivencia y funcionamiento. Los aportes hacia la construcción de estas organizaciones (con sus respectivos enfoques) estuvieron a cargo de personas no muy calificadas profesionalmente y con niveles medios de formación en lo administrativo. Esta fue casualmente una de las preocupaciones de las agencias de desarrollo en Colombia. La afirmación siguiente es un ejemplo de ello. “*Muchas cooperativas tienen como administradores a personal que no ha recibido un adiestramiento adecuado en administración de empresas*” (Informe de la Friedrich Ebert-Stiftung, proyecto 166, 1967:20). Sobresalió, eso sí, un liderazgo comprometido con la causa social que marcó características organizacionales. A menudo sus directivos dedicaron tiempos limitados a la labor de la conducción general.

*La gestión organizacional* se enfocó en función de sus bases sociales, ya que se mantuvo en una concordancia entre los *objetivos y fines*, y el quehacer organizacional. En menor medida, y por tener una *estructura organizacional* simple, se dio una incidencia en el desarrollo local<sup>27</sup>. Su *entorno* no está mediatizado por las vicisitudes de lo financiero sino que depende de la dinámica de los asociados. Como todo lo que caracteriza a una organización pequeña y relativamente nueva, sus

---

<sup>26</sup> Una descripción conceptual en este sentido, se puede encontrar en DULFEL, Eberhard, *PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LAS COOPERATIVAS EN LA ACTUALIDAD*, en tendencias recientes en cooperativismo, T. I, Wiener Studien, Göttingen, 1980.

<sup>27</sup> En muchos casos ésta estructura organizacional estuvo referenciada solo a los asociados, fundamentalmente en cooperativa de ahorro y crédito que “perteneían” a una determinada empresa industrial o en otras palabras, que eran de vínculo cerrado. De hecho esto es más palpable en los *fondos de empleados* donde trabajan con un enfoque ecuaníme en relación con las variables *organización-asociado-entorno*, pero es limitado en su incidencia en el desarrollo local o regional.

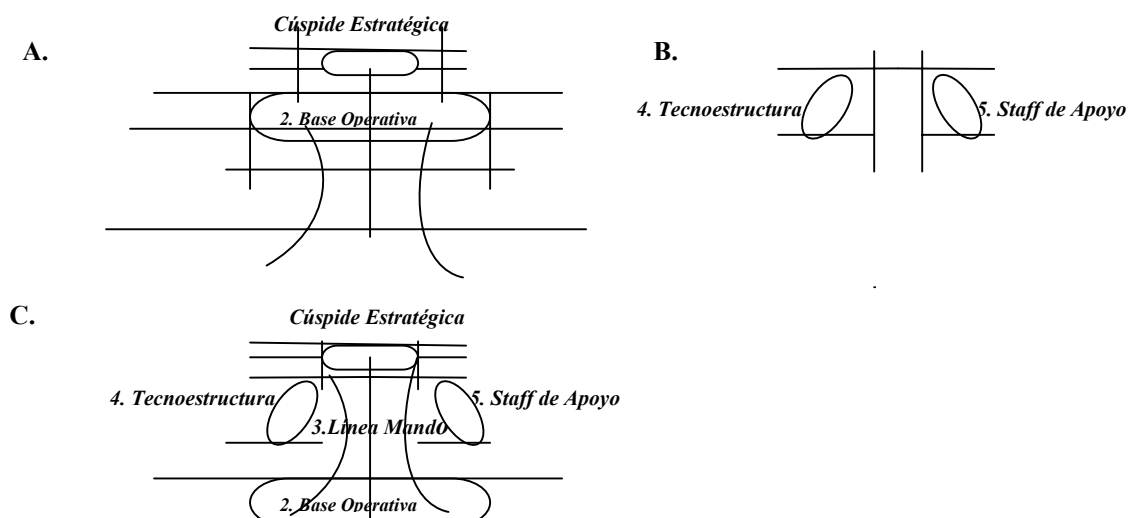
asociados fueron numéricamente pequeños (entre 500 y 1000 asociados promedio), sus capitales y volúmenes de ingresos eran reducidos.

Los enfoques de organización, en este primer periodo, muestran una *estructuración* con dos componentes fundamentales: *cúspide estratégica* o administración superior representada por el consejo de administración y la gerencia general, y la *base operativa* que se encuentra constituida por los funcionarios que realizan el trabajo básico. Ver: figura 1A.

Figura 1

### LAS CINCO PARTES ESTRUCTURALES DE LA ORGANIZACIÓN

1 *Cúspide Estratégica* 2 *Base Operativa* 3 *Línea de Mando* 4 *Tecnoestructura* 5 *Staff de Apoyo*



FUENTES: MINTZBERG, Henry, *Diseño Organizacional: Moda o Ajuste?*, 1991, pag 111; NEKAME A., Olga R., *Organización de empresas*, Universidad de Deusto, 2002, pags 57, 78, 81 y 83.

En orden ascendente, tanto en el *crecimiento* como en el *desarrollo organizacional* de las OFCC, aparece una nueva fase la cual caracterizaremos en el subsiguiente tema. En esta fase ya no existe una relación de mutua dependencia entre las variables *cooperativa-asociado-entorno*. Por el modelo como se estructuraron y diseñaron las estructuras organizacionales de las organizaciones de nuestra muestra<sup>28</sup>, sus formas de *crecimientos* generaron niveles de competencia entre organizaciones del mismo SFCC. Esta relación ya de independencia se profundizó cuando se permitió el carácter abierto (prestan servicios a terceros no asociados) que los colocó en abierta competencia hasta con el mismo SFTC.

Esta fase (estamos hablando de los años 80s y 90s) se caracterizó por el inicio del divorcio de la relación triangular *cooperativa-asociado-entorno*. En este periodo de tiempo se encontraron relaciones de competencia bastantes marcadas en lo local, regional y nacional. En cierto modo hubo una tendencia a funcionar como un *intermediario financiero* más del mercado<sup>29</sup>. Las OFCC no

<sup>28</sup> Este modelo que lo han llamado *atomizado y competitivo*, que funciona en la mayoría de países Latinos y EEUU, difiere mucho con los *modelos federados* (que no compiten entre sí), caso de Alemania, Austria, Holanda, Bélgica o Suiza. Este tema lo retomaremos en el subcapítulo siguiente, y será profundizado en otro capítulo de la investigación.

<sup>29</sup> Como un *intermediarios financieros* más del mercado, queremos decir al comportamiento que ha caracterizado a las entidades del SFTC. Este mismo comportamiento, a nuestro juicio, a sido seguido no emulado por la gran mayoría de las

depende ya de los asociados, pues opera con terceros. El *entorno* fue muy independiente de la dinámica trabajada por la organización, y fue el que marcó el ritmo o cadencia en el *crecimiento y desarrollo* organizacional de estas organizaciones analizadas. El comentario de uno de los expertos del SFCC aclara la idea anterior. “*A partir del año 1990 el sector bancario tradicional (se refiere al SFCC) fue más directo en lograr influir la dinámica financiera (entorno) con mucha mejor exactitud. (...) las mismas agremiaciones financieras del sector bancario, además de defender sus intereses, tienen incidencia en los organismos financieros gubernamentales. Ellos marcan las pautas generales de la dinámica financiera (entorno) en Colombia (...) La verdad sea dicha, nosotros (se refiere al SFCC) difícilmente logramos influenciar y modificar esas realidades para que estas hubieran respondido a nuestras necesidades. Hemos estado totalmente expuestos a las contingencias del medio*” (t.e.45)<sup>30</sup>. Los paréntesis de aclaración son míos.

Las *gestiones organizacionales*, en esta fase o periodo, han exigido una conducción mas calificada y cualificada técnicamente, en contraste se limitó en muchos casos la promoción de los asociados en su esencia dirigidas a ganar niveles de cooperación<sup>31</sup>. Se introdujo servicios más enfocados hacia el consumo que para satisfacer realmente las necesidades de *calidad de vida* de sus asociados. Los estudios e introducción de estos servicios financieros en dirección a sus respectivas bases sociales se hicieron de una manera estandarizada, y diseñados para un mercado heterogéneo y no para una base social homogénea. El comentario siguiente del Sr. Mesías Duque, gerente general de una cooperativa financiera, y presidente de la junta directiva del Banco UCONAL nos da una idea al respecto. “*Hay una realidad que es dolorosa plantearla (...) nuestros servicios se diseñaron más pensando en formar al consumidor que formar bajo el espíritu cooperativo. (...) llevamos a la gente a la máxima capacidad de consumo. Nosotros terminamos formándolos para ser consumidores de crédito. (...) había gente que tenía ingresos de un salario mínimo mensuales, y estaban afiliadas como asociado a tres o cuatro cooperativas. Estas personas recibían, por lo general, créditos individuales para consumo. Nuestros servicios difícilmente han sido concebidos de forma colectiva para solucionar problemas reales de subsistencia. (...) no hemos creado una real conciencia de cooperación*”(t.e.35)<sup>32</sup>.

El fortalecimiento de un enfoque organizacional bajo políticas de formar *consumidores de crédito* trajo características organizacionales que incidieron en los rumbos estratégicos de las OFCC. Por ejemplo, sobre todo en la década de los 90s, la relación de la *gestión organizacional* con la *base social* y el *desarrollo organizacional*, presentó niveles de tergiversación en su carácter de organizaciones sociales. Hubo una propensión a convertirse en sociedades anónimas más o en intermediario financieros tradicionales.

---

OFCC. Esto se ha manifestado en torno a dos elementos que en capítulos venideros profundizaremos: los patrones del manejo del negocio financiero; y las estructuraciones y diseños organizacionales.

<sup>30</sup> La sigla t.e.45 corresponde a la entrevista realizada a OCTAVIO GIRALDO NEIRA en Junio 2004 para los fines de esta investigación. Por muchos años fue el gerente general de la Cooperativa Financiera SOLIDARIOS, miembro y presidente de la junta nacional de directores del Banco UCONAL. Lideró también la presidencia de la Federación de Cooperativas de ahorro y crédito y Financieras FECOFIN. Fue igualmente presidente de la junta directiva de COLAC y de COLABANCO.

<sup>31</sup> Las instancias organizativas encargadas de promocionar todo lo relacionado con los asociados, se van desdibujando y se encuentran con la apatía de estos en manejar o decidir los rumbos de su organización. La tecnocracia empieza a “arrinconar” la tendencia del asociado hacia la cooperación.

<sup>32</sup> La sigla t.e.35 es la entrevista realizada para los fines de esta investigación a MESÍAS DUQUE LÓPEZ. Dirigente cooperativo reconocido a nivel nacional e internacional. Fue por muchos años miembro y presidente de la junta de directores del Banco UCONAL. Igualmente fue gerente general de la cooperativa financiera COFIROYAL por varios años.

Ante esta realidad, y en comentarios de un cooperativista, “... las cooperativas quedaron abandonadas por los asociados y directivos, en manos de funcionarios y tecnócratas con criterios mercantilistas, quienes orientaron las operaciones a trabajar con no asociados (terceros), lo cual fue una muestra de debilidad antes que de fortaleza, conduciendo a estas cooperativas hacia su despersonalización. (...) Esta pérdida de identidad marca su extinción como cooperativa, aunque en la parte financiera se obtengan éxitos. (t.e.6)<sup>33</sup>

En la medida que las OFCC crecieron, se hizo necesario la incorporación de Gerentes/Directores, creándose instancias organizativas intermedias entre la gerencia y los empleados que hacían la labor operativa. Lo que se denominó *línea media o de mando*. A medida que se obtiene un *crecimiento organizacional* en niveles ascendentes y constantes, aparecen nuevas características organizacionales. Prueba de ello, fue la aparición de tipos de personal de *staff*, que por sus mismas dinámicas no tienen poder formal en las líneas de mando de la organización formal, pero que desde lo informal ganan niveles de incidencia por sus conocimientos técnicos y habilidades desarrolladas.

Es así como después de los mediados de los 80s empieza el proceso de cambiar los asesores cooperativos con perfil organizativo/social, por los asesores profesionales con perfil técnico/gerencial. Muchos de ellos entraron a ser integrantes de la organización ocupando cargos de responsabilidad en la *línea de mando*<sup>34</sup>. En un primer orden se fue estructurando una instancia organizativa que recogió personal *staff* denominada *tecnoestructura*, que como instancia organizativa ha estado conformada por analistas que diseñaron los sistemas de planificación formal, control de trabajo y sistemas de información, entre otros.

En segundo orden aparece la estructuración *staff de apoyo*, que se inició con mayor evidencia en los primeros años de la década de los 90s. Estuvo compuesta por personas de perfil técnico/financiero con diferentes áreas de conocimientos o de especializaciones profesionales. Estas unidades de apoyo profesionalizaron el manejo del negocio financiero y sus elementos inherentes al mismo (consejerías jurídicas, relaciones públicas, inversiones etc.). Tiene una mayor protuberancia en los bancos cooperativos, seguido de las más grandes cooperativas financieras. (Ver figura: 1.B). A mitad de los noventa, sin excepción las OFCC compartían comúnmente la lógica de las estructuraciones descritas anteriormente. (Ver figura: 1.C)

### **2.1.2 De acuerdo con criterios complementarios y de desempeño.**

Una caracterización de las OFCC de acuerdo con criterios complementarios y de desempeño se puede hacer enfocada en dos elementos: *El primer* elemento tiene que ver con la naturaleza de las funciones que desempeñan las organizaciones objeto de nuestro estudio, cuya definición ha estado mediatizada por la labor desempeñada. Desde este supuesto, las OFCC se caracterizan porque su

---

<sup>33</sup> La sigla t.e.6 corresponde a la entrevista hecha para los fines de esta investigación a CESAR BERMUDEZ. Él ha tenido en varias cooperativas financieras cargos de responsabilidad. Es docente universitario y asesor cooperativo.

<sup>34</sup> Por las labores a desempeñar en estas organizaciones en plenos auges de crecimiento organizacional, y sobre todo por la constante necesidad de normalización de los procesos de trabajo y la falta de cuadros directivos, les era más rentable tener este personal como empleados que como asesores.

actividad principal es eminentemente de ahorro y crédito (o financiera como muchos de ellas la caracterizan). Se desarrolla a través de la captación de ahorros y de recursos financieros de terceros y/o asociados. La especialidad de estas organizaciones son la prestación de servicios de ahorro y crédito y/o servicios financieros preferentemente a sus asociados y en muchos casos a los no asociados (terceros). Lo anterior sobre la base (se supone) de implementar criterios de *cooperación* y *solidaridad* que son materializados con unos valores y principios cooperativos. Las informaciones analizadas muestran que estas organizaciones han realizado la actividad propia de las demás entidades de crédito que componen el SFTC sin diferencias puntuales en sus enfoques. En los capítulos venideros quedará evidente esta afirmación.

El *segundo elemento* que le da igualmente una caracterización organizacional a las OFCC, es el nivel de organización por grados. Este criterio de clasificación se enmarca dentro de uno de los principios del cooperativismo (integración o colaboración entre cooperativas) en lo internacional. (ver cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**CLASIFICACIÓN SEGÚN ORGANIZACIÓN POR NIVEL DE INTEGRACIÓN**

<i>NIVEL</i>	<i>COMPONENTES</i>	<i>Tipo de Organización</i>
Primer Grado	Personas naturales Predominantemente	Aquí se encuentran 14 Cooperativas Financieras de nuestra muestra
Segundo Grado	Cooperativas de Base Predominantemente	COOPCENTRAL, Banco UCONAL, Banco Copedesarrollo, Bancoop, Federación de Cooperativas Financieras FECOFIN, Ascoop
Tercer y Cuarto Grado	Bancos Cooperativos y otras organizaciones de segundo Grado	Confederación Colombiana de Cooperativas CONFECOOP, COLACOT, COLAC, COLABANCO
Quinto Grado	Confederaciones, asociaciones y federaciones	WOCCU, OCA ACI

Fuente: Elaboración Propia

Según esta clasificación las OFCC, a excepción de COOPCENTRAL, han sido organizaciones caracterizadas como cooperativas de *primer grado*. Sus propietarios o asociados son por regla general *personas naturales* (individuos). Se hace la aclaración que COOPCENTRAL ha sido caracterizada como un organismo cooperativo de carácter financiero (vigilada por la superintendencia bancaria) de segundo grado. Significa que sus asociados son *personas jurídicas* (cooperativas de primer grado). En COOPCENTRAL “*para garantizar el crecimiento y expansión, en los estatutos se produjeron cambios que permitieron el ingreso como asociados a las personas naturales.(...) Estas en la junta directiva solo tienen un representante. El poder está en las personas jurídicas que son las que definen el rumbo de la institución*”(t.e.40)<sup>35</sup>

Los Bancos Cooperativos son también organizaciones de *segundo grado*, en la medida que sus asociados/propietarios son las cooperativas de base, entre las que encontramos a las dedicadas al ahorro y crédito (cooperativas financieras y las de ahorro y crédito). Es de resaltar que muchas de estas

<sup>35</sup> La cita t.e.40 corresponde a ADELA CARREÑO en entrevista para los objetivos de esta investigación. Ella participó en varios periodos en el consejo de administración de COOPCENTRAL (1989-1995). Es la gerente general de una cooperativa multiactiva.

organizaciones, tanto de primer grado como de grados superiores, han hecho reformas en sus estatutos con el fin de aceptar personas jurídicas (en el caso de las cooperativas de primer grado) y personas naturales (en el caso de las organizaciones de carácter superior).

Los orígenes de las organizaciones de segundo grado obedecieron en muchos casos a iniciativas estatales más que a la de los propios cooperativistas. Sin duda el aporte estatal desde los inicios del siglo XX se extendió a todo el cooperativismo sin excepción. Esto se puede apreciar en la investigación realizada por la oficina de información obrera y social UNION PANAMERICANA, Washington D. F. *“El progreso del cooperativismo colombiano ha sido debido, a juicio del autor de esta investigación, a varios factores que conviene comentar. Uno de ellos, muy interesante por cierto, es la cooperación que siempre ha existido entre el movimiento cooperativo y Estado. (...) Es en Colombia donde el Estado ha brindado a éste una considerable contribución técnica y económica. (...) Esta labor la ha desarrollado en gran parte, por medio de la superintendencia nacional de cooperativas, organismo gubernamental único, encargado del fomento y vigilancia de estas clases de agrupaciones.* (CHAVES, Fernando, 1967: 11)

A principios de la década de los años 60s, en el nacimiento de los organismos de grado superior el aporte del Estado colombiano se manifestó en facilitar la creación respectivamente, de la Unión Cooperativa Nacional *UCONAL*; la Central Cooperativa de Crédito y Desarrollo Social *COOPDESARROLLO* y el Instituto Nacional de Desarrollo y Financiamiento Cooperativo *FINANCIACoop*, que tomó posteriormente el nombre de *BANCOOP*. En lo relacionado con las organizaciones de ahorro y crédito, el papel principal para agruparlas y aportarles en sus *crecimientos y desarrollos organizacionales* fue adjudicado implícitamente a *UCONAL*. Para las cooperativas multiactivas fue designada la Asociación Colombiana de Cooperativas *ASCOOP*.

Los nacimientos y posteriores fortalecimientos estuvieron vinculados con las posibilidades de irradiación de créditos para garantizar el aglutinamiento y crecimientos del sector cooperativo. Con la expedición de la ley 79 de 1988 (y su aplicación en la ley 45 de 1990) quedó abierta la posibilidad a los organismos cooperativos de integración de carácter financiero convertirse, a libre decisión, en Bancos cooperativos. Efectivamente tres organizaciones, a excepción de *COOPCENTRAL*, optaron por volverse bancos: Primero fue *UCONAL*, posteriormente fue *FINANCIACOP* (Bancoop), y finalmente fue *Coopdesarrollo*.

La ley 45 de 1990 autorizó al presidente para expedir un conjunto de normas que se condensaron en lo que se conoce como el *ESTATUTO ORGANICO DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO (EOSF)* en cuyos apartes reglamenta y caracteriza igualmente, lo concerniente a las entidades de naturaleza cooperativa. *“... la banca cooperativa está facultada para ofrecer los mismos negocios y servicios bancarios, no-solo a las personas naturales y jurídicas que conforman la economía solidaria, sino también al público, en general. (...) Rigen, para esta modalidad de banca, las mismas exigencias de encajes, inversiones obligatorias, endeudamiento, evaluación de cartera, apalancamiento financiero y demás límites que soporta la banca mercantil”* (SOLANO Rubén, y CAÑOLA, Jairo, 1997: 244)

En 1981 fue creada la Confederación Cooperativa Colombiana COONFECOOP, como organismo de *tercer grado* con fines de representación y consolidación del cooperativismo en general. Existen otras organizaciones de grados superiores (tercer y cuarto grado) donde el SFCC tiene presencia, tales como la Confederación Latinoamericana de Cooperativas y mutuales de Trabajadores COLACOT, y la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito COLAC, el banco COLABANCO, y como organismo integrador de quinto nivel está el Consejo Mundial de Cooperativas de Crédito WOCCU.

El supuesto de fondo de estos organismos Colombianos de segundo y tercer grado radicaba en servir de coordinadores y representantes de iniciativas cooperativas atendiendo sus necesidades, intereses y velando por su integración. “*Para 1982 existían 32 entidades de integración del movimiento cooperativo colombiano, en una tendencia que reflejaba la persistente atomización del sector cooperativo y la importancia de lo local y regional en sus actividades*”. (LORA, E., y Vesga, R., 1992: 32)

### **2.1.3 De acuerdo con la norma emanada del gobierno colombiano.**

De acuerdo con la norma podemos decir en lo que compete a nuestro periodo de estudio (1980-2000), que las características organizacionales dadas a las OFCC, están determinadas por las leyes 79 de 1988 y la ley 454 de 1998.

La ley 79 fue el primer esquema regulador que dio características especiales a todas las cooperativas en general, pero de igual manera delineó y coadyuvó a la estructuración y diseños de las cooperativas dedicadas a lo financiero. Posteriormente con la creación de la ley 454 se especifica de una manera más clara el “*marco conceptual que regula la economía solidaria, transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas DANCOOP en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, crea la superintendencia de la Economía Solidaria, crea el fondo de garantías para las cooperativas financieras y de ahorro y crédito, dicta normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa...*” (Ley 454)

El capítulo VII de la ley 79 de 1988 define las clases de cooperativas en razón de sus actividades como *especializadas* (las que se organizan para atender una necesidad específica correspondiente a una sola rama de actividad económica), *multiactivas* (las que se organizan para atender necesidades mediante concurrencia de servicios en una sola entidad jurídica) e *integrales* (aquellas que realizan dos o más actividades conexas y complementarias entre sí). El decreto 1134 de 1988 reglamentó la actividad financiera de las cooperativas de ahorro y crédito, y de las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito. Las primeras les quedaron permitido recibir dineros y conceder créditos a asociados como al público en general. Para los segundos su sección de ahorro y crédito estaría solo para asociados. El querer trabajar solo la parte financiera obligó a las cooperativas que tenían sección de ahorro y crédito como actividad principal a especializar su negocio como tal.

Por decisiones voluntarias muchas de ellas optaron por especializarse en la parte financiera, ya que era normal tener varios servicios conjuntos (Ahorro y crédito, comercialización, construcción y

vivienda, salud etc.)<sup>36</sup>. Estas características organizacionales de multiactividad y bajo una lógica de especializar los diferentes servicios ofrecidos, dieron origen a varias cooperativas desde un mismo tronco (Cooperativas de Ahorro y Crédito, Cooperativas de Comercialización, Cooperativas de salud, Cooperativas de construcción y/o vivienda etc.)<sup>37</sup>. En éste sentido hubo una tendencia en las OFCC a crear estructuraciones y diseños en lo organizativos para formar *grupos empresariales*. Se evidenció con mayor claridad después de los inicios del los 90s, utilizando mecanismos de independencia jurídica pero influenciadas directamente por la cooperativa financiera “madre”. Han sido muestra de ello el Grupo empresarial *CUPOCRÉDITO*; Grupo corporativo *AVANCEMOS*; Grupo empresarial *COOMEVA*; Grupo empresarial *COOPERADORES* etc.

La ley también clarifica que los únicos que pueden practicar lo financiero (Artículo 99) son las *cooperativas de ahorro y crédito*, los *organismos de segundo grado de carácter financiero* y las *cooperativas de seguros*, quedando abierta la posibilidad para las cooperativas multiactivas e integrales de crear sus secciones de ahorro y crédito, siempre y cuando exista una autorización expresa del gobierno Nacional.

El mismo Artículo 99 somete a la supervisión, inspección y vigilancia de la *Superintendencia Bancaria* (ente oficial controlador para el SFTC) a los organismos de carácter financiero de segundo grado y seguros. Todas las Cooperativas de Ahorro y Crédito fueron reguladas por el *Dancoop*, incluyendo a las cooperativas que por sus vertiginosos crecimientos, y antes de la ley 454, se les conoció como *Cooperativas Financieras*.

La ley 454 de 1998<sup>38</sup> entró a caracterizar a las organizaciones cooperativas desde un enfoque de *crecimiento organizacional* (por aportes sociales mínimos, nivel de solvencia, activos y patrimonios). Desde esta óptica hay tres tipos de organizaciones cooperativas que realizan actividades financieras: las *cooperativas financieras* (son establecimientos de crédito que están vigilados por la Superintendencia Bancaria y captan recursos de terceros), las *Cooperativas de ahorro y Crédito* (que están vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria y captan recursos solamente de sus asociados. En función de su crecimiento organizacional se pueden convertir en Cooperativas Financieras) y las *Cooperativas multiactivas o integrales con sección de Ahorro y Crédito* (que se encuentran vigiladas también por la Superintendencia de la Economía Solidaria y captan recursos igualmente de sus asociados. Igualmente de acuerdo con sus *crecimientos organizacionales* se pueden especializar en Cooperativas de Ahorro y Crédito.

---

<sup>36</sup> Tres organizaciones de nuestra muestra (Solidarios, J.F Kennedy y Donmatias) nacieron dedicadas solamente a la parte de ahorro y crédito. Con el tiempo se especializaron en lo financiero.

<sup>37</sup> Es de resaltar que hubo tres organizaciones de nuestra muestra que continuaron siendo multiactivas hasta llegado el fin del siglo XX. Estas son COOMEVA, que en la Asamblea de 1998 toman la decisión de especializarse; COOMULTRASAN que en agosto del 2000 se especializan, y COOTRAFA que en el año 2000 empieza sus labores de especialización en dos organizaciones: Cootrafa financiera y Cootrafa fundación.

<sup>38</sup> En especial el título IV *Normas sobre la actividad financiera*, capítulo I *condiciones para el ejercicio de la actividad financiera* en sus artículos 39, 40 y 41.



Estas Cooperativas en términos de su concepción organizacional fueron asumidas como establecimientos de crédito. Ello prevé comportamientos iguales que cualquier *intermediario financiero* tradicional, con la que la nueva ley les define las operaciones autorizadas.

Igualmente la ley 79/88 definió las instancias organizativas de administración y vigilancia con características fundamentales, que fueron asumidas por la ley 454/98. En el caso puntual de las OFCC tenemos las siguientes: *Asamblea General de Asociados; Consejo de Administración; La Junta de Vigilancia; Los comités o equipos especiales, y la Gerencia General*<sup>39</sup>. (Ver: cuadro 2)

**Cuadro 2**

**INSTANCIAS ORGANIZATIVAS Y NIVEL JERÁRQUICO**

<b>JERARQUÍA</b>	<b>Dirección</b>	<b>Control</b>	<b>Ejecución</b>	<b>Asesorías (Staff)</b>
<b>Org. Financieras Coop. Col. OFCC</b>	Asamblea General. Consejo Administración	Junta de vigilancia. Revisoría Fiscal. Auditorías.	Gerencia General con sus instancias organizativas a cargo.	Comités Especiales. Staff de Apoyo, y/o la tecnoestructura.

Fuente: Pineda Suárez, C., J., 1992. y Elaboración Propia.

**La asamblea General de asociados** que por norma se reúne en los tres primeros meses de cada año y designa el consejo de administración, la junta de vigilancia y la revisoría fiscal. Es el máximo órgano en la línea de mando que da fe de la marcha de la organización. “*Como autoridad máxima, es el órgano superior de la organización cooperativa y resolverá sobre todo los negocios y problemas de importancia para la entidad, y establecerá las normas generales que regulan el funcionamiento social.*” (PINEDA Carlos J., 1992: 139). En las organizaciones de nuestra muestra (OFCC), debido a los miles de asociados vinculados, las asambleas se constituían por reunión de delegados. En las cooperativas de ahorro y crédito, por sus tamaños menores, por reunión de asociados.

**El consejo de administración** es responsable de adoptar las decisiones necesarias a la operación y *gestión económica* en función de los objetivos y fines de la organización. Es el órgano encargado de nombrar la Gerencia General. “*Dentro de la composición organizacional de la entidad, el consejo de la cooperativa, como órgano de dirección y administración, está sujeto a la asamblea cuyos mandatos ejecuta, y la administración de las operaciones sociales y financieras las adelantará de acuerdo con lo estipulado en la legislación cooperativa, en los reglamentos y en los estatutos vigentes de la entidad*” (PINEDA Carlos J., Op. Cit:140).

**La Junta de Vigilancia** como ente totalmente independiente de la dinámica organizacional, que debe velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y decisiones adoptadas, teniendo en cuenta el carácter social de la organización financiera. “*La junta de vigilancia ejercerá la supervisión de todas las actividades de la organización, con amplias facultades para adelantar el control respectivo sobre las operaciones económicas y actividades sociales que lleve acabo la cooperativa, cuidando de que éstas se ajusten a lo determinado por la ley, los reglamentos y estatutos.*” (PINEDA Carlos J., Op. Cit:141)

**Los comités o equipos especiales** se han utilizado con mucha frecuencia en las OFCC. Con ello se buscaba tener una mayor participación de los asociados y empleados en los destinos de la

<sup>39</sup> La interrelación de estas instancias organizativas en términos de las relaciones de poder, manejo financiero, gestión económica, gestión de la administración y gestión financiera, y sus incidencias en la estructura organizacional de las organizaciones que hacen parte de la investigación, se trabajará en posteriores capítulos.

entidad. “Los comités como instancias auxiliares o de asesorías, son de opcional creación, a excepción del comité de educación, que cumple en toda cooperativa una tarea de vital importancia para el desenvolvimiento, dinamismo y proyección de la institución.” (PINEDA Carlos J., Op. Cit:142). En este sentido el comité que más se implementó fue el de *crédito* (conformado inicialmente con personal de los consejos y empleados) con el propósito fundamental de asesorar al *consejo* y la *Gerencia General* en la adecuada y oportuna tramitación de los créditos a sus asociados. En la medida que se fueron profesionalizando las operaciones de ahorro y crédito, ésta labor estuvo integrada por comités o equipos profesionales ya técnicamente idóneos. Con la misma lógica se crearon equipos multidisciplinarios que fortalecían la participación y daban acompañamientos a la *gestión organizacional*.

**La Gerencias generales** como órganos ejecutivos hace cumplir los mandatos de la Asamblea General y del consejo de administración. “La Gerencia es el mecanismo que permite la concreción de las expectativas y es el núcleo coordinador de los esfuerzos realizados por los trabajadores al servicio de la cooperativa, estando bajo su responsabilidad la creación del ambiente interno favorable para que se pueda alcanzar los objetivos y fines.” (PINEDA Carlos J., Op. Cit:146). Como enfoque característico, en la gerencia cooperativa se debe tener claro la lógica de la racionalidad involucrada en las dinámicas de *lo empresariales o de negocio*, y en la *asociación*.

Toda cooperativa es una organización de los asociados, en el cual el consejo de Administración, junta de vigilancia, comités especiales o la gerencia general, los representan en sus diferentes formas. Los cuerpos directivos y gerenciales deben trabajar por esos asociados, y de ninguna manera los debe sustituir, solo deben ser sus portavoces. Igual que las anteriores instancias organizativas que caracterizan a escala organizacional las OFCC, el proceso de formación e incidencia en las estructuras organizacionales están determinadas por muchas vicisitudes que serán tratadas en posteriores capítulos.

## **2.2 Clasificación de las OFCC de acuerdo con las funciones básicas.**

Las funciones básicas como características organizacionales han estado determinadas principalmente por el carácter social que las OFCC portan. La tendencia desde éste sentido se enfocó en la dicotomía implícita de la *asociación* versus *lo empresarial o de negocio*. En ello no hubo discusión alguna en torno a la labor que en lo social deben trabajar las OFCC, precedidas lógicamente por una buena gestión organizacional en la parte *de lo empresarial*.

“Del mismo modo que el fundamento social de las cooperativas está ampliamente consagrado, su eficiencia económica como empresas de servicios deberán estar garantizada y ser pilar de sustentación real de su acción socioeconómica y su razón de ser como estructura empresarial de tipo *sui generis*. (...) De ahí que el éxito económico, y por ende social, de las cooperativas, en gran medida se garantiza si el funcionamiento de la empresa asociativa se ha orientado a la construcción de una estructura organizacional que facilite el cumplimiento de las funciones en términos de los fines y objetivos de la organización”. (PINEDA Carlos J., Op. Cit:178). Los subrayados son míos.

En este mismo orden de ideas la apreciación siguiente fue también valedera en las OFCC. “*La creación de cooperativas o el desarrollo de las existentes, debe hacerse reconociendo que son entidades de carácter financiero que procuran alcanzar objetivos sociales, en beneficio de sus asociados y de la comunidad, pero solamente podrán alcanzar dichos objetivos en la medida que sean capaces de desarrollar una eficiente gestión empresarial y alcanzar desarrollo económico*” (YUNDA Eduardo, presidente del Banco Coopdesarrollo en la convención financiera 1994, *Modelo de banca cooperativa en América Latina*).

En las OFCC, las funciones básicas desde *lo empresarial y de negocio* han estado como postulados, en concordancia con el *favorecer financieramente a sus asociados* en el proceso de interrelación que se da entre asociado-empresa; con la posibilidad de *aumentar la calidad de vida de los asociados y/o base social*; con la *contribución del desarrollo organizacional* a grupos de escasos recursos y del entorno regional donde se suscribe la dinámica organizacional; y en la *regulación de los créditos* con márgenes asequibles y accesibles de beneficio a sus asociados en una forma razonable de gestión de recursos.

Las funciones básicas que las caracterizan, desde *la asociación* empiezan con el reconocimiento del *hombre como centro y razón de ser* del ente organizacional, lo que debe generar niveles de *participación y promoción* en cada uno de los espacios o instancias organizativas de estas cooperativas. Igual sucede con los principios cooperativos vistos como fundamentos de cohesión, interiorización y desdoblamiento de la *cooperación, solidaridad* que demarcan comportamientos que debe caracterizar estas organizaciones cooperativas dedicadas a lo financiero.

Tanto las funciones básicas de la *asociación* como la de *lo empresarial*, le han dado a las OFCC unas características especiales que las debe diferenciar necesariamente de otras organizaciones dedicadas a la parte financiera. Pero igualmente comprometió la tendencia de la especialización financiera como la mejor opción para asumir estas funciones. El comentario siguiente puede representar esta tendencia. “*Es entonces la cooperativa de ahorro y crédito o la financiera la forma más eficaz para agremiar a las comunidades en torno de una causa empresarial solidaria, cuyo objetivo es el bienestar de esa comunidad mirada en la individualidad y en la grupalidad social de sus componentes*” (Revista UCONAL # 117, El cooperativismo financiero: desarrollo eficaz de una ideología, 1997:15)

### **3. ELEMENTOS PUNTUALES, EN EL ÁMBITO ORGANIZACIONAL, DE LAS ORGANIZACIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS COLOMBIANAS.**

Las OFCC en su forma de construcción organizacional, poseen en términos generales y con muy pocas excepciones, un enfoque de modelo estructuralista burocrático de organización. Lo anterior se profundiza a través de los años, en una visión marcada por elementos de diseños estructuralistas<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> El *enfoque estructuralista* de la organización desde una visión de la administración, contiene indudablemente elementos de la *teoría de la burocracia* por su énfasis en la estructura como tal; igualmente, y en la medida que se quiere llenar los vacíos dejados por la *escuela clásica de la administración, escuela de las relaciones humanas* y la *escuela neoclásica*, aparece en este enfoque estructuralista una teoría que lleva el mismo nombre, inspirada en los trabajos de Levy Strauss, Gurwitch y Radcliff Brown como también Karl Marx y Max Weber: la *teoría estructuralista*, cuyo énfasis, además de la estructura de la organización, se hace en las personas y en el entorno. Visualiza *la organización como una unidad social* grande y compleja, donde interactúan muchos grupos sociales que comparten algunos de los objetivos de la organización. *Estructuralismo* es un método analítico y comparativo que estudia los elementos o fenómenos en relación con una totalidad, destacando su valor de

Todo estuvo marcado por las propias características como nacen, y a sus posteriores *crecimientos y desarrollos organizacionales*. Iniciados desde su primera fase de crecimiento que va hasta los inicios de los años sesenta (1960), sin mayores transformaciones de importancia. La segunda fase recoge las décadas 60s y 70s, con algunos elementos de interés para analizar. La tercera fase, las décadas de los 80s y 90s, donde los crecimientos inusitados y estrepitosos marcan nuevas e importantes características con cambios en sus enfoques de organización que repercutirán necesariamente en el siglo XXI.

### 3.1. **Precisiones en torno de la teoría de la organización y su entronque con las OFCC.**

Las precisiones de la teoría de la organización en su relación con las OFCC las podemos ubicar en tres elementos, a saber:

1. La generalización de los análisis en la *estructura formal* de la organización asimilándola únicamente al concepto de *organigrama*. Es importante tener claro que el organigrama (representación de la organización en un papel) es una de las partes, más no la única que muestra y dice algo sobre la realidad de una cooperativa.

Igualmente, cuando se afronta la transformación de la *estructura organizacional* de las OFCC, es menester diferenciar estructura y diseño. El concepto de **estructura** como tal, debe ser más referido a la *especialización y coordinación* de las tareas o actividades en cumplimiento de los fines y objetivos del ente cooperativo; la *especialización* implica dividir el trabajo a realizar en un conjunto de tareas, entretanto la *coordinación* garantiza la cohesión y orientación entre estas tareas. El **diseño de la organización** es un concepto más amplio que contiene además del organigrama, los conceptos que se encuentran inmersos en la *estructura organizacional*, e incluye cuestiones de procesos como de estructura. Con diseño se quiere entonces significar, las selecciones efectuadas en términos de cómo se configuraron, en el periodo de tiempo de ésta investigación, estas organizaciones<sup>41</sup>.

Hacemos la anterior anotación en la medida que nuestra investigación mostrará la forma en que las *características estructurales* de las OFCC, tienden a agruparse en prototipos organizativos identificables (*Burocrática maquinista; Burocracia profesional; Configuración divisional*)<sup>42</sup>. Asimismo, y en estrecha relación con los prototipos identificados, mostraremos las *características de diseños* encontrados y sus formas organizativas concretas, es decir como se agrupan las tareas y las personas en ciertos órganos en la organización (*Organización lineal; organización o agrupación funcional; organización mixta*).

---

posición. El análisis de las organizaciones desde el enfoque estructuralista se trabaja dentro de un contexto múltiple y globalizante, esto es considerar la organización formal e informal (en alusión a las teorías clásicas y de relaciones humanas) como a los diferentes niveles jerárquicos, conflictos y sus diferentes ambientes organizacionales. Igualmente, y con una influencia marcada por la sociología organizacional, ésta teoría estimuló los estudios de organizaciones no-industriales y de organizaciones no-lucrativas, que hasta cierto punto no eran abordadas por las escuelas clásicas y de relaciones humanas de la administración. La teoría estructuralista es eminentemente crítica, ya que dice más de los problemas y patologías de las organizaciones que de su cotidianidad normal.

<sup>41</sup> En la medida que vamos presentando los resultados de la investigación, se irán aclarando y profundizando estos conceptos.

<sup>42</sup> De todas maneras en este capítulo recogeremos solo lo relacionado con algunos elementos puntuales en el ámbito organizacional. El desarrollo de este proceso como tal, se trabajará en los capítulos venideros, en especial la parte que corresponde a la *estructura organizacional de las OFCC*.

2. La dinámica organizacional de las OFCC giró con la convergencia de varios enfoques, en términos de fundamentos teóricos: la teoría *Clásica de la administración*, cuyo foco de atención está orientado hacia el individuo; la *teoría de las relaciones humanas*, cuyo enfoque es hacia el grupo; y la *teoría de la burocracia* como elemento aglutinante bajo criterios racionales. En este contexto, no solamente hay un interés en como los individuos que laboran en ella percibe la organización y su entorno. Hay una inquietud también por analizar la organización total, como un sistema social, cuya estructura debe ser estudiada en sí misma<sup>43</sup> y en función de unos objetivos que deben consecuentes con su carácter de “*sin ánimo de lucro*”.

3. Es necesario tener en cuenta en las OFCC, que todo su diseño organizacional (igual a cualquier organización que se proponga fines y objetivos) está elaborado dentro de una determinada *lógica racional*. Y lo *racional* implica el *diseño* y la *construcción de un sistema administrativo* mediante la división del trabajo y la coordinación de actividades sobre la base de un estudio exacto de las relaciones del hombre con otros hombres con propósitos de obtener una mayor productividad. En un nivel superior al de la práctica, la racionalidad también significa un esfuerzo en pro de la perfección, un refinamiento en el manejo de la vida y un dominio cada vez más acentuado sobre el mundo externo. (WEBER, Max, 1964; 64-68).

La *racionalidad* implica adecuación de los medios a los fines. Siempre que un problema humano implique la minimización de medios para alcanzar un fin, entra en juego la racionalidad. *Racionalidad y organización* son dos conceptos importantes para abordar un estudio organizacional en cualquier tipo de organización. La *teoría de la organización* no puede entenderse separadamente del concepto de racionalidad. Por consiguiente, *el paradigma de la racionalidad* debe ser el punto de partida de cualquier análisis organizacional.

### 3.2. *La burocracia como concepto organizacional.*

En el ámbito internacional, la burocracia<sup>44</sup> como modo de organización hace su aparición formal con el nacimiento del capitalismo. Estuvo precedida por innumerables factores: la economía de tipo monetario; el mercado de mano de obra; el inicio del Estado-nación centralizado etc., sin desconocer que los primeros orígenes datan de la era victoriana. “*El modelo burocrático de organización*

---

<sup>43</sup> En éste sentido existen dos tendencias teóricas- metodológicas muy marcadas que se trabajan en las organizaciones en general y que se pueden utilizar en las organizaciones cooperativas en particular: los análisis que tienen mayor énfasis en la *estructura* y en *los aspectos de la coordinación de la organización*, cuyo objeto de análisis es la organización como un todo. Y los autores que dan énfasis a los aspectos del *conflicto* y de *división de la organización*. El objeto del análisis son los conflictos.

<sup>44</sup> El concepto de *organización burocrática* tiene una acepción peyorativa, en el sentido que es utilizado para calificar a organizaciones o entes empresariales que no son exigentes en el cumplimiento de sus objetivos propuestos, y/o organizaciones donde el papeleo y los tramites impiden soluciones rápidas. Etimológicamente burocracia viene de *bureau*: oficina, escritorio; y *kratos*: poder, poder y administración a través de las oficinas. Para Max Weber el concepto de organización burocrática es todo lo contrario, ya que burocracia es la organización eficiente por excelencia, que se caracteriza por tener 1. Carácter legal de las normas, reglamentos y comunicaciones 2. Carácter racional y división del trabajo 3. jerarquía de autoridad e impersonalidad en las relaciones 4. Rutina y procedimientos estandarizados 5. Competencia técnica y meritocrática. 6. Especialización de la administración separada de la propiedad. 7. Profesionalización de los participantes y 8. Completa previsibilidad del funcionamiento. El concepto de *organización burocrática* lleva implícito entonces, la racionalidad que le da el sentido a esta forma de organizarse administrativamente en niveles jerárquicos, y crea su arquetipo de organización.

surgió como una reacción contra la crueldad y nepotismo, y contra los juicios tendenciosos y parcializados, típicos de las prácticas administrativas, inhumanas e injustas del inicio de la Revolución Industrial”<sup>45</sup> Max Weber desea mostrar hasta qué punto la organización burocrática es una solución racional a las complejidades de los problemas modernos.

En la *teoría de las organizaciones*, han tenido tres vertientes claramente definidas que entrecruzan sus aportes y explicaciones con los conceptos de burocracia, dado que comparten la organización como objeto común de estudio. Estas son la proveniente de la *sociología* con los desarrollos teóricos de Max Weber que anotábamos en párrafos anteriores, y algunos aportes puntuales de Karl Marx; la *Administración* cuyos legados son de Frederick Taylor y Henry Fayol entre otros, y la *Psicología Social* cuyo origen parte de las investigaciones de Elton Mayo, Kurt Lewin y Douglas McGregor. Es debido a esta diversidad de fuentes, que (aunque los nuevos avances surgen a partir de la crítica e intento de superación de los postulados de las escuelas precedentes) las escuelas *clásica*, de *Relaciones Humanas* y *alternativa sociológica* perviven a pesar de las críticas y de las pretendidas superaciones de sus logros (RODRÍGUEZ Darío, 1996; 28-32).

En la *teoría general de la administración*, la visión de la burocracia surgió en la década de los 40 en los países llamados desarrollados y en especial en grandes empresas industriales. En esos momentos la *teoría clásica* y la *teoría de las relaciones humanas* tenían entre sí divergencias en los enfoques de organización a construir. Los estudios modernos sobre la “burocracia” datan de 1946/1947.

En Colombia con el desarrollo de la incipiente industria en los mediados de los años 50, la teoría de la organización burocrática entra a ser parte de la nueva forma de concebir la organización empresarial. Ésta en primera instancia se ubica en los procesos empresariales nacientes emanados del Estado. Posteriormente se irradia al sector privado, quienes a su vez marcan tendencias que son posteriormente cuestionadas en la década de los 90 con la institucionalización como un hecho real del modelo de apertura económico neoliberal. Lo que obliga a hacer verdaderos cambios en las estructuras organizacionales dinamizando sus estructuras formales burocráticas racionales. Se incluyen en este proceso las organizaciones que hacen parte de la *economía solidaria*, y de las cuales no escapó el SFCC.

Hay suficientes evidencias empíricas del sector empresarial privado y estatal Colombiano sobre como en lo organizacional existen fuertes influencias, de la *teoría Neoclásicas* de la administración (Escuela de la administración o escuela clásica de la Administración, escuela de relaciones Humanas) y su entronque con los postulados del modelo burocrático de organización. Igualmente estas teorías han entrado en las gerencias de las organizaciones colombianas muy lentamente y de manera tardía. Causa de esto fue el retraso del proceso de industrialización, y a una

---

<sup>45</sup> W. G. Venis y P. E. Slater, *The Temporary Society*, New York, Harper & Brothers, Publishers, 1968. Citado por CHIAVENATO, Idalberto, *INTRODUCCIÓN A LA TEORÍA GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN*, Editorial McGraw-Hill. Bogotá, Tercera edición, 1994.

cultura divergente de la idea racional de planeación, de programación productiva del tiempo. (MARTÍNEZ Fajardo 1996: 187; URREA G., Fernando 2000: 5)

La conceptualización de la organización burocrática tiene su incidencia en las OFCC, a través de formas de organización y de ciertos estilos de *gestión organizacional* que fueron asimilados en sus estructuraciones y diseños organizacionales. Estas estructuraciones y diseños, en muchos de los casos son fiel copia de las estructuras de las organizaciones de los sectores estatal y privado con sus enfoques y fundamentos en la *economía insolidaria*.

Decía el abogado y filósofo colombiano Darío Botero Uribe en su libro fascinante “*El poder de la filosofía y la filosofía del poder*” (Op. Cit: 116-119) que la burocracia en el sentido que le da Max Weber es una necesidad fundamental del Estado moderno. El Estado se convierte en un empresario que necesita funcionarios especializados para poder cumplir las tareas que lo ocupan en campos muy diversos. El Estado moderno del mismo modo que la empresa privada debe emplear a gran escala la racionalización de las operaciones, la sistematización, en una palabra, la aplicación científico tecnológica a los diversos procesos administrativos.

El inicio y transformación de los enfoques organizacionales de las OFCC, partieron de una decisión involuntaria mas que una decisión tomada conscientemente. Sus diseños “impuesto desde arriba” tenía ya una visión de organización dada, que manifestaban en sus organigramas diferentes grados de burocratización. Así las cosas, las nacientes cooperativas de ahorro y crédito, por inercia tomaron o mejor se formaron en esta lógica burocrática, que en cierta medida recogía los adelantos teóricos de la época en términos administrativos<sup>46</sup>. “*Fundamentado en las leyes colombianas, después de la década de los 50s, emergió un cooperativismo un poco más organizado y estructurado jerárquicamente con normas y formas rochdalianas (se refiere al modelo cooperativo europeo de Rochdalle) (...) un cooperativismo de corte occidental, con organización vertical que va desde cooperativas de base hasta una confederación.* (t.e.5)<sup>47</sup> El paréntesis de aclaración es mío.

Todos los elementos anteriores nos dan la base para afirmar que cualquier estructura y/o diseño organizacional que se defina para una organización, y las OFCC no son la excepción, necesariamente tienen enfoques teóricos de estas escuelas de pensamiento. Lo que implica que un análisis a la estructura organizacional de estas organizaciones debe tener presente este axioma.

### **3.3 Racionalidad y OFCC.**

La combinación de “las dos caras de una misma moneda”, la dimensión *asociación* con la dimensión de *lo empresarial o de negocio*, que inter-actuaron dentro de una misma dimensión organizacional, permiten explícitamente analizar las OFCC en dos enfoques de lógicas racionales. El primer lugar, y desde la dimensión *asociativa*, subsiste una *lógica racional sustantiva* que está basada

---

<sup>46</sup> Es de resaltar que para muchos autores la burocracia, como teoría ideal y no modelo absoluto, es tal vez una de las mejores alternativas de organización, probablemente muy superior a otras intentadas en el trascurso del siglo XX. Igualmente este modelo teórico fue el punto de partida para los sociólogos y estudiosos de la política en el estudio de las organizaciones.

<sup>47</sup> La cita t.e.5 corresponde a la entrevista realizada con ALEJANDRO RENGIFO para los fines de esta investigación en Agosto 2003. Sindicalista y cooperativista de práctica. Fundador de varias cooperativas. Ha sido gerente de organizaciones cooperativas, y fue miembro de la junta directiva del Banco cooperativo BANCOOP.

en aspectos axiológicos, cuyo primer referente fueron los principios y valores cooperativos. En segundo lugar, y desde una dimensión de *lo empresarial o de negocio*, encontramos una lógica que en los primeros años de vida de las OFCC se orientó hacia el *no-lucro*. Los años posteriores involucraron una *lógica racional formal* que legitimó la acción medio-fin capital para adecuarse al entorno financiero de la *economía insolidaria* de nuestro país<sup>48</sup>.

Por *racionalización* Max Weber entiende el proceso por el medio del cual reglas y procedimientos explícitos, abstractos, intelectuales y calculables gradualmente sustituyen los sentimientos, la tradición y la mera intuición en todas las esferas de la vida. La racionalización desmitifica e instrumentaliza la vida, creando lo que llaman la danza de los fines medios. (DAVILA Carlos, 2001: 139-141). Se dice que un comportamiento es *racional* cuando está arreglado a fines, organizado éste de tal forma (un plan preestablecido por ejemplo) que alcance el máximo ingreso utilizando unos medios; y cuando se hace un uso óptimo de su ingreso para conseguir el máximo de satisfacción deseado. En éste sentido lo *racional* es congruente de alguna forma con el concepto de *principio económico* que hemos venido pregonando.

La dualidad de las OFCC generó así un gran problema teórico y práctico que repercutió en los enfoques de organización. En palabras sencillas fue complicado encontrar formas de integrar las dos lógicas racionales (sustantiva versus “no-lucro” y formal) en estas organizaciones de doble carácter. Una de las razones obedeció a que estas organizaciones sociales se propusieron procesos de *crecimiento organizacional* sustentados en prácticas de competencia y mercado. Trajo como consecuencia ello, la transformación de una *estructura organizacional* bajo la combinación de dos lógicas racionales diferentes en muchos casos enfrentadas entre sí: una basada en los valores, la confianza y las relaciones mutuas entre sus asociados, y otra basada en las relaciones formales (colocando énfasis en la eficiencia técnica y en la estructura jerárquica) y en una lógica a ultranza de generar utilidades (dinero).

Para algunos administradores cooperativos estas dos lógicas no son contradictorias en sí. “*la racionalidad también se refleja en las categorías cooperación y competencia, que no son excluyentes ni entran en contradicción, siempre y cuando, la cooperativa mantenga el equilibrio entre el logro de los objetivos sociales y la satisfacción con los servicios de las necesidades individuales de los asociados*” (t.e.3)<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Desde este sentido es interesante comparar el concepto de racionalidad en Max Weber con el de racionalidad de Jürgen Habermas. Para Weber hay cuatro tipos de *racionalidad*: la *práctica* cuyo fundamento es la práctica en sí, es una racionalidad del instante, inmediata; la *racionalidad teórica* fundada sobre las teorías filosóficas; *racionalidad sustantiva* fundamentada hacia los valores; y la *racionalidad formal* legitima un medio fin similar al calculo racional por referencia a reglas, leyes o regulaciones universalmente aplicadas. Habermas trabaja la racionalidad dentro de tres sectores: El mercado cuyo fundamento racional es el dinero; el Estado cuyo fundamento es el poder; y la racionalidad de la sociedad civil o mundo de la vida como él le llama, basada en valores. En éste contexto habla de *racionalidad instrumental, estratégica, y comunicativa*. El mercado y Estado tienen una *racionalidad estratégica* (las acciones se coordinan por simples cálculos de poder político y dinero). La orientación sobre valores de la sociedad civil implica una *racionalidad comunicativa*. Las organizaciones *sin ánimo de lucro* hacen parte de la sociedad civil lo que implica una lógica de racionalidad comunicativa. En cierto sentido hay una semejanza entre racionalidad sustantiva en Weber y la racionalidad comunicativa en Habermas en términos de sus arreglos a valores.

<sup>49</sup> La sigla t.e.3 corresponderá a la entrevista realizada para los fines de ésta investigación a HUMBERTO MORALES. Él es dirigente y asesor cooperativo. Participó en el fortalecimiento de UCONAL y de su transformación a Banco. Fue gerente general (1972-1977) de la cooperativa financiera AVANCEMOS en ese momento llamada Cooperativa de ahorro y crédito COCICOINPA.



La lógica racional sustantiva (racionalidad comunicativa si se desea) detectada en la dimensión de la *asociación* condiciona a las OFCC a darle importancia a los principios y valores de la *cooperación* y la *solidaridad*. En éste caso y como diría Martha Piña López, en su texto sobre *Racionalidad e irracionalidad en la economía solidaria* (Op, Cit: 61) el comportamiento racional se deriva del principio de la búsqueda del máximo consenso como grupo de cooperación.

Ello implica que es una parte integral de las OFCC el confiar en los recursos de los asociados para satisfacer necesidades específicas, y el intentar transformar el medio ambiente (lo local) y el entorno (lo financiero) donde se encuentran localizados o inscritos. No obstante, una *estructura organizacional* con enfoque de organización basada en la pertenencia de los asociados y en su orientación hacia los valores, quedan expuestas a las influencias de los valores de la dimensión de *lo empresarial o de negocio*. El mantener separado las dos lógicas pero funcionando en una misma unidad de acción, al decir de algunos cooperativistas, es la osadía que los líderes y administradores de organizaciones de esta naturaleza deben poseer.

Las OFCC no son solo organizaciones *sin ánimo de lucro*, sino que son organizaciones basadas en la libre adhesión de grupos de personas (asociados) que quisieron promover sus intereses comunes, orientando sus actividades organizacionales sobre la base del *principio económico* hacia *el no lucro*. Existe pues, una lógica racional económica impulsada por una concepción asociativa de organización. Lo que permite afirmar que el comportamiento de las OFCC debe ser racional, tomando como guía el concepto tradicional de *racionalidad* especificado en párrafos anteriores. Desde esta idea las OFCC han buscado satisfacer las necesidades de su base social consultando ventajas financieras y sociales, aunque no necesariamente haya implicado que se garantizarán la optimización de los *satisfactores*<sup>50</sup>.

Una *primera* apreciación de la anterior afirmación supone que las OFCC deben ser esencialmente conducidas o lideradas por los asociados que disfrutan de sus servicios. Desde una *segunda* apreciación, y ya desde un punto de vista más sociológico, podemos plantear el problema de la conducción global de la organización (gobierno cooperativo), en la medida que los intereses económicos-financieros de los asociados comportan una *racionalidad* con alcances más allá de los intereses de ganancia de los inversionistas vinculados a una organización con fines de lucro.

En este orden de ideas, la *primera característica* que tuvo la racionalidad en la dimensión de *lo empresarial o de negocio* (la otra cara de la moneda) fue su orientación hacia el *no-lucro*. Se evidenció esto hasta finales de los 80s, y se sustenta de una manera precisa en la siguiente cita: “*Las demandas de los miembros hacia servicios concretos diferencian a las cooperativas de las típicas empresas lucrativas y tienen influencia sobre el funcionamiento económico de empresa cooperativa. Las demandas implican que la empresa está orientada hacia la ganancia no sólo en términos monetarios, sino hacia “ganancias” de los miembros en términos de servicios concretos. Resulta difícil e incierto, por lo tanto, tratar*

---

<sup>50</sup> Los satisfactores condensan y satisfacen necesidades determinadas. Son muestra de satisfactores los programas de vivienda que la cooperativas impulsan; la educación cooperativa; gobernabilidad cooperativa, etc. Cada uno de estos satisfactores representa necesidades que en un momento dado pueden ser satisfechas. Sobre el particular ver: Manfred Max-Neef y otros, en *Desarrollo a escala humana*, (Op, Cit: 34-49).

*de establecer el valor de la oferta de servicios de las cooperativas en función del dinero. Tomadas en forma conjunta, las demandas de los miembros hacia los ingresos y hacia los servicios concretos, permiten aclarar que el principal objetivo de las cooperativas no es maximizar las ganancias en la empresa y luego distribuirla para maximizar los ingresos de los asociados. El objetivo principal es conducir actividades concretas de tal modo que resulte en una maximización de la satisfacción de las necesidades de los miembros. Son las necesidades de los miembros más que el monto de capital invertido lo que constituye la base material de la empresa.”* (MICHELSEN, Johannes, 1997: 11-12)

La lógica racional del *no-lucro* definió las OFCC en cierto modo como organizaciones no capitalistas. Su principal elemento distintivo fue que debían estar dirigidas por y para sus asociados, más que por inversionistas que buscan rendimientos financieros a sus inversiones.

La *segunda característica* que tuvo la racionalidad en la dimensión de *lo empresarial o de negocio* fue la reorientación del *no-lucro* hacia elementos relacionados ya propiamente dicho con interiorización de una *racionalidad del mercado*. Esto se evidenció en los 90s e implicó destacar en sus enfoques de organización las existencias de marcos normativos, y de un *orden establecido* que se impuso y se enseñó tanto a sus empleados como a sus asociados. Dicho orden comprendió las visiones y misiones, las políticas, los programas, las reglas y los procedimientos, que la organización consideró adecuados para la sobrevivencia como organización en las nuevas condiciones de globalización.

Si bien es cierto hay una tendencia a no considerar a las OFCC empresas en el sentido estricto de la palabra, éstas quedaron sometidas en su accionar a medios empresariales, o mejor a operar bajo los parámetros de la *economía insolidaria*. Sin duda el intento y asimilación de asumir una *lógica racional formal* (racionalidad estratégica) en detrimento de una *lógica racional sustantiva* obedeció en gran parte a las presiones del nuevo escenario donde empezaban a competir: el mercado. Esta lógica fue el inicio del proceso de *desnaturalización* y *desmutualidad* que sufrieron las OFCC.

Un examen crítico de las OFCC fundamentado en su lógica racional en las *estructuras organizacionales* nos daría pie para analizar sus enfoques de organización y sus articulaciones con los principios cooperativos. Implicaría además analizar si las *gestiones organizacionales* han estado acordes con su doble carácter. Nos permitiría esto profundizar la viabilidad de las cooperativas financieras como alternativas de desarrollo económico social.

### **3.4. Dos enfoques de organización en la gestión organizacional.**

*En primer lugar*, las formas como se han organizado las OFCC en cuanto sus enfoques de organización, tienen que ver con los aportes de diseños formales de organización del cooperativismo y mutualismo internacional. Estos aportes llegados a nuestro país a finales del siglo XIX, fueron fundamentalmente impulsados por las corrientes socialistas, la iglesia católica y el Estado; posteriormente por algunas empresas industriales privadas y sindicatos. Y *en segundo lugar* sus enfoques de organización estaban influenciados por los avances conceptuales de las teorías administrativas, que nacen de las necesidades empresariales del sector privado industrial fundamentalmente.

El primer enfoque de organización, que para efectos de los análisis pertinentes llamaremos *enfoque cooperativo de organización*, estructura la dinámica organizacional en términos de los conceptos de *cooperación* y *solidaridad* (para ser más exactos en los principios cooperativos), que como filosofía, son inherentes a esta forma de organización. El segundo enfoque que denominaremos *enfoque privado de organización*, está más en función de la lógica de gestión empresarial moderna y es relativamente nuevo, ya que se inician como formas de organización como tal, con los adelantos de la revolución industrial.

En Colombia estos dos enfoques de organización dan forma a la presentación de lo que se conoce como *organizaciones sin ánimo de lucro* para referirse a las organizaciones de sector solidario, y *organizaciones con ánimo de lucro* para referirse a la lógica del sector privado y estatal. Ambas lógicas tienen una *racionalidad* implícita en la medida que su dinámica organizacional se diseña y reorienta para cumplir unos fines establecidos. Sus estructuras por lo tanto están arregladas en una *división del trabajo* y en una *centralización de la autoridad*.<sup>51</sup> Estos enfoques de construir organización obedecen también a dos objetivos claros pero disímiles en cuanto a sus diferencias de *racionalidad*. Al primer enfoque le sobreviene una *racionalidad sustantiva* que fundamenta la acción social en valores. Al segundo una *racionalidad formal* e instrumental que fundamenta la acción social en reflexiones y gestiones sujetas a números y cálculos.

Desde el primer enfoque, en las OFCC asumidas como organizaciones *sin ánimo de lucro* la *estructura organizacional* debe ser diferente en su concepción a la de las organizaciones orientadas a la ganancia. Lo que implica que las personas encargadas de liderar y administrar estas cooperativas financieras, deben trabajar según parámetros y normas que difieren del SFTC compartiendo, como es lógico, algunas prácticas, técnicas y herramientas gerenciales que emana la administración moderna y la lógica racional inherente a éstas.

Se deduce de ello, que los enfoques de construcción de organización de carácter social están sometidos también a los criterios de *efectividad* y *eficiencia empresarial*<sup>52</sup>, guardando la relación directa con los fines y objetivos que como organizaciones cooperativa se han propuesto. En otras palabras, la *estructura organizacional* debe constantemente rediseñarse para que con parámetros de efectividad haya un cumplimiento de la misión. Y el cumplimiento de la misión debe estar dentro de los límites que la dinámica organizacional asigna para ello (crecimiento y desarrollo organizacional), en muchos de los casos relacionados con el *principio económico*.

---

<sup>51</sup> *La división del trabajo* fragmenta a las organizaciones y las divide en partículas cada vez más pequeñas de *especialización*. *La centralización de la autoridad* (que se interpreta en el sentido de la *coordinación*) unifica sincronizando las diferentes partes, de modo que actúan como un conjunto para realizar los objetivos de la organización. Uno de los principales problemas en *teoría de la organización* es el equilibrio de estas fuerzas. A mayor *especialización*, también deben mejorar las técnicas de *coordinación*. El resultado es un *diseño organizacional* (un modelo de estructura y comportamiento, si así se lo desea), que es un sistema racional consecuente con el paradigma de racionalidad-burocrático que antes mencionamos.

<sup>52</sup> Los criterios de *Eficiencia, Eficacia y Efectividad* se pueden recontextualizar a la luz de los postulados de cooperación y solidaridad y del papel de lo humano en la administración de recursos, partiendo de una nueva simbología y un nuevo lenguaje articulados a los conceptos de *Esfuerzo, Exigencia y Emulación*. Sobre ello hablaremos un poco en capítulos siguientes.

El segundo enfoque, propio de las organizaciones del SFTC, ha sido un referente orgánico en sus diferentes etapas de crecimiento para muchas de las grandes cooperativas como los bancos y las cooperativas financieras de nuestra muestra. Ha generado repercusiones en la *gestión económica* y la *gestión de la administración*, que independientemente de los procedimientos y de las técnicas demarcadas por una filosofía del desarrollo de la administración, deben trascender a niveles de cooperación y solidaridad. En pocas palabras la *gestión organizacional* como practica social y no reducida, solamente, a prácticas técnicas.

De la misma forma, estas OFCC han construido sus estructuraciones y diferentes diseños con aportes de los dos enfoques de organización mencionados. De acuerdo con la inclinación que se tenga respecto a uno u otro enfoque, asimismo es la tendencia hacia el *crecimiento* y/o hacia el *desarrollo organizacional*. De hecho, el primer enfoque por su razón de ser se interrelaciona con una lógica de desarrollo. El segundo enfoque, igualmente por su razón de ser, venera el crecimiento organizacional. Una combinación ecléctica de estos enfoques puede ser apta para enfrentar un entorno cambiante en las nuevas condiciones de globalización e internacionalización que vive nuestro país.

Entre estos dos enfoques generales se han construido las OFCC, haciendo la aclaración que el *enfoque cooperativo de organización* se ha ido despersonificando por las realidades palpables de la *economía insolidaria*, siendo poco a poco absorbido por el *enfoque privado de organización*. El *enfoque cooperativo de organización* tuvo su importancia hasta mediados de los años 80s, cuando la *cooperación* como paradigma económico y la *solidaridad* (sociabilidad) como práctica social dejaron de ser referentes reales de organización. Años siguientes el “nuevo” *enfoque privado de organización* marcó las pautas de construcción organizacional e iniciando lo que llamaron posteriormente SFCC.

La suplantación del *enfoque cooperativo de organización* por el *enfoque privado de organización*, generó un cambio de aptitud que, poco a poco, afectó lo *social*, lo *local* y el *vínculo cooperativo*<sup>53</sup>. Con ello también se dio el alejamiento de las enseñanzas prácticas del sacerdote jesuita Francisco Javier Mejía, y de los aportes académicos de Luís Jiménez y Antonio García, a quienes los dirigentes del cooperativismo financiero reivindican con mucha frecuencia.

Del *enfoque cooperativo de organización*, y en lo que corresponde a nuestra muestra, solo queda en sus estructuras organizacionales, las instancias organizativas que son comunes en el cooperativismo internacional. Nos referimos a la *asamblea general* o de delegados; el *consejo de administración* (que algunas OFCC le han cambiado de nombre, por ejemplo, CONFIAR le llama consejo de dirección, UCONAL le llamaba consejo de directores o Junta directiva Nacional); la *gerencia general* (CUPOCREDITO, COOPSIBATÉ, COOPERADORES y CAJA POPULAR le llaman presidencia); la *junta de vigilancia*, y la *revisoría fiscal*. Las demás instancias que aparecen en los organigramas son obra de una concepción del *enfoque privado de organización*.

Igual sucede con las políticas para la formalización y normalización de los procedimientos, y las políticas de personal, incentivos y sanciones. A diferencia del *enfoque cooperativo de organización*

---

<sup>53</sup> Estos términos los trabajaremos con más detalle cuando estemos en la parte tres “*Gestión Organizacional y los diferentes diseños y estructuraciones organizacionales*”.

donde no son muy evidente los niveles de formalización general<sup>54</sup>, el *enfoque privado de organización* fue proactivo en el establecimiento de las normas y procedimientos y de los medios para asegurarse que éstos fueran cumplidos. Ello en la medida que tenían que manejar de manera precisa las contingencias que las OFCC debían enfrentar en el *entorno* al cuál se habían adscrito. Esta formalización se manifestó entre otras en la proliferación de *manuales de organización, manuales de función y manuales de procedimientos*<sup>55</sup>. Como herramientas sirvieron para racionalizar las actividades de la organización, y dar un carácter racional en términos de objetivos y fines a las estructuras organizacionales de las organizaciones cooperativas de nuestra muestra y, en particular, para fortalecer las *estructuras formales*. De todas maneras, la formalización fue una variable estructural clave que afectó necesariamente los comportamientos de las personas que laboraban en estas organizaciones, y que analizaremos en los próximos capítulos cuando ahondemos en lo pertinente con la otra subdivisión de la estructura organizacional, cual es las *estructuras informales* de las OFCC.

El siguiente comentario puede ser extendido a las experiencias de las demás organizaciones de nuestra muestra. Sin duda el *enfoque cooperativo de organización* como el *enfoque privado*, se pueden abstraer en estos dos estilos de gerencia que se dieron en COOPCENTRAL. “(...) *el crecimiento y la especialización financiera generaron condiciones para el cambio de gerencia. Fue el paso de una administración subjetiva a una administración objetiva, con niveles de profesionalización. (...) Darío Benítez era una persona que se formó en COOPCENTRAL (...) era una persona de relaciones personales, de ética y centrado en el trabajo, de relaciones de compadrazgo en el buen sentido de la palabra. Esta era una experiencia que en las épocas fundacionales logra crear mucha mística, mucho compromiso del asociado (...) Las personas eran multifuncionarias, podían rotar en muchos cargos. Ellas no necesitaban de tantos reglamentos de trabajo, de tanta formalidad de tanta objetividad. (...) Un sentido de pertenencia basado fundamentalmente, a mi juicio, en un compromiso fuerte con la organización cooperativa con muy buenas relaciones de confianza. (...) El crecimiento y el inicio de la especialización financiera traen una nueva forma de administrar COOPCENTRAL en cabeza de Alvaro Argüello. (...) las nuevas condiciones exigían relaciones más formales en términos de funciones y claridad en los procesos administrativos (...) hay que cumplir con unos procedimientos, división del trabajo, cargos funcionales etc., es una gerencia basada en una racionalidad objetiva de carácter formal*”. (t.e.39)<sup>56</sup>

La lógica del *enfoque privado de organización* empezó a ser punto de referencia en las OFCC a partir de los siguientes dos elementos: 1. Cuando UCONAL (sin excluir a los demás organismos de segundo grado: Bancoop y Coopdesarrollo) empezó las prácticas de captación masiva a través del programa de captación de ahorro social (CAS), siendo el advenimiento y posterior llegada de la especialización financiera. Y 2. Cuando comenzó adicionalmente también a acuñar el concepto

---

<sup>54</sup> Recordemos que formalización no significa necesariamente anotaciones escritas. Hay normas que formalizan procesos que no están elaboradas sobre el papel. Ello se facilita en el *enfoque cooperativo de organización* debido a su mismo carácter de cooperación que como concepción de mundo se maneja a su interior.

<sup>55</sup> Estos manuales en términos de sus conceptos son definidos en el capítulo 2 cita 63.

<sup>56</sup> La cita t.e.39 corresponde a la entrevista realizada para los fines de ésta investigación a MIGUEL FAJARDO MEJIA. Docente universitario, cooperativista e investigador de temas relacionados con la economía solidaria. Es el director del departamento de investigación de la universidad de San Gil.

de *modelo empresarial cooperativo* (especialización empresarial). Los dos elementos anteriores desde el punto de vista de la *gestión financiera*, eran el paso de una estructura organizacional con *sustento en lo patrimonial* a una estructura organizacional con *base en los pasivos*. Esto es que las principales fuentes de ingresos no provengan de los aportes de los asociados sino también de las captaciones de cuentas de ahorro de terceros. Desde el punto de vista de los objetivos y fines aceleró la conversión de *organizaciones sociales con fines económico-financieros* a *organizaciones económica-financieras con fines sociales*.

Ya en la década de los 80s era un hecho que UCONAL se había planteado el camino de la especialización financiera y empresarial y con ello se erigía como el organismo de integración y núcleo financiero de las cooperativas de ahorro y crédito. Al respecto el presidente de su junta de directores en 1988 y quién posteriormente asumiría también la gerencia general de la cooperativa financiera SOLIDARIOS en 1992, decía: “*Esta especialización se unió a otro gran acierto, fruto del aprendizaje, tanto de las limitaciones de la década anterior, como en los otros modelos de cooperativas de ahorro y crédito del mundo. Nos referimos al cambio de estructura financiera de la patrimonial a la de pasivos a través del programa de captación de Ahorro Social, CAS, y la movilización de fondos*”. (GIRALDO Neira, Octavio, 1988; 189)

Desde la captación de ingresos fundamentalmente de terceros, éste giro hacia la nueva concepción organizacional se puede ver manifiesto en las palabras del director ejecutivo del Centro de Integración y Desarrollo cooperativo de Antioquia CINCOA. “*La captación abierta entró en la escena cooperativa a mediados de los ochenta y se extendió en los diez años siguientes, con base en prácticas iguales al sector bancario capitalista, sin ninguna profundización en el estudio de las prácticas de la tradición cooperativa. Para poder participar de este mercado las cooperativas más dinámicas de entonces, se transformaron administrativamente (remodelación de espacios, tecnología administrativa y de sistemas, gente, imagen y sueldos) pero, a su vez incurrieron en costos financieros nuevos al incursionar en el sistema de captación de CDATs*” (ZABALA S., Hernando, 1997; 24)

Desde el modelo empresarial cooperativo propiamente dicho, el nuevo enfoque organizacional significó para la OFCC una empatía con las estructuras organizacionales del sistema financiero tradicional. “*En el cooperativismo, sobre todo en el de carácter financiero, esto se tradujo en una organización basada en el modelo de empresas cooperativas de vínculo abierto, que tomó del sector bancario todas las características que lo distinguían*” (COOMEVA: 35 años de historia, 1999; 65)

Para el modelo de empresa cooperativo pregonado, fundamentalmente por la dirigencia de UCONAL se materializó desde la *gestión organizacional* unas *estructuraciones organizacionales y diseños*, que desde mi punto de vista, marcaron las pautas para el quehacer organizacional de todas las OFCC. Una mejor explicación de este tema, clarificará los diseños organizacionales continuando con las estructuraciones en los capítulos siguientes.

### **3.5 La estructura organizacional: la estructura formal y la estructura informal.**

Retomando a Charles Perrow (Op. Cit: 1998, 83-89) y a Richard H. Hall (Op. Cit: 50-91) podemos decir que la *estructura organizacional* implica tener de referencia, entre otros, tres

elementos: El primero indica que las estructuras organizacionales tienen la intención de alcanzar objetivos y fines organizacionales a partir del impulso ciertos servicios, que en la mayoría de los casos en las OFCC fue inicialmente bajo la modalidad multiactiva y posteriormente ofreciendo solo servicios financieros.

En segundo elemento las estructuras se diseñan para minimizar, o por lo menos regular, la influencia de las variaciones individuales sobre la organización. En otras palabras las estructuras se imponen para asegurarse de que los individuos se ajustan a los requisitos de las organizaciones y no al contrario. Tercero, las estructuras son escenarios donde se ejerce poder, autoridad y liderazgo; donde se toman decisiones; donde se articulan las tareas y las personas, y donde se desarrollan las actividades de la organización.

Las OFCC, según su estructura, pueden dividirse en dos aspectos que conforman la *estructura organizacional*: **1.** La estructura formal o esquema organizacional, y **2.** la estructura informal o estructura social.

### **3.5.1 La estructura formal o esquema organizacional.**

La estructura formal o esquema organizacional comprende seis componentes:

1. La empresa propiamente dicha, representada por un *organigrama*.
2. Líneas de mandos, de coordinaciones, asesorías, controles, y las relaciones de subordinación (estructura jerárquica y de autoridad formal).

Estos dos primeros puntos, se conocen como la *estructura organizativa* la cual constituye el armazón sobre el que se construye la dinámica organizacional. El proceso de construcción de la estructura organizativa comprende tres elementos: la división del trabajo; la agrupación de tareas o actividades en órganos; y la fijación de líneas de enlace entre órganos. Esto debe estar mediado por dos conceptos claves: *Diferenciación* (especialización de tareas y actividades) e *Integración* (coordinación).

La *diferenciación* implica fraccionar el trabajo a realizar en un conjunto de tareas, mientras que la *integración* hace referencia a la coordinación necesaria entre estas tareas, en un intento de asegurar la obtención de las metas generales de la organización. Tanto la diferenciación como la integración son elementos claves de la estructura, ya que proporcionan información relevante sobre la estructura misma. Las organizaciones pueden dividirse en tres tipos básicos de *diferenciación*: *horizontalmente* (en un número creciente de posiciones distintas a un mismo nivel); *verticalmente* (en un número creciente de jerarquías); y *espacialmente* (mediante un número creciente de situaciones distintas que se hallan dispersas en el espacio).

En términos de la *integración* podemos decir que esta puede conseguirse a través de cuatro amplias categorías de estructuras integradas: *formalización* (con ello se asegura que tanto los individuos como los entes organizativos que realizan tareas altamente diferenciadas coordinen adecuadamente sus actividades); *centralización/descentralización* (las organizaciones pueden integrar

actividades mediante el proceso de toma de decisiones, siendo de gran importancia el lugar en la jerarquía donde éstas se tomen. La toma de decisiones está centralizada cuando la autoridad recae en solamente en el Consejo de Administración y/o la Gerencia General, o descentralizada, cuando ésta la hacen otras instancias organizativas.); *ámbito de control* (ésta forma de abordar la cuestión de la integración hace referencia al número de subordinados inmediatos que controla o coordina un mando); *la estandarización* (la estandarización del proceso garantiza que todas las tareas se hagan de la misma manera en todo momento, al tiempo que consigue un elevado grado de integración. Existen otros mecanismos para lograr la integración en las organizaciones no tan rigurosos desde el punto de vista estructural pero si de igual importancia: *Roles de enlaces* o *puestos horizontalmente vinculados* para unir dos unidades o departamentos al mismo nivel de la organización; *Equipos de trabajos* de directivos y empleados que se organizan para aumentar y mejorar la comunicación, la coordinación y el control; *los sistemas de información* como instrumento de integración se utilizan para reunir, procesar, analizar y presentar la información pertinente para que funcione la cooperativa.

3. El sistema de objetivos y metas que rige cada parte de la organización.
4. Sistema axiológico de la empresa.
5. Políticas emanadas de los diferentes documentos para la formalización y normalización de procedimientos (Manuales de organización, de función, de procedimientos etc).
6. Las políticas de regularización laboral en la organización (personal, incentivos, sanciones etc.).

### **3.5.2 La estructura informal o estructura social.**

La estructura informal o estructura social tiene que ver con las dinámicas y relaciones entre los individuos que habitan la organización, y sus interpelaciones, comprende cinco componentes:

1. Las relaciones de poder y de autoridad como tal (en lo formal e informal).
2. Las expectativas e intereses, conflictos, y fines mutuos de sus miembros.
3. Las interrelaciones humanas y sus comportamientos.
4. La cultura organizacional propiamente dicha
5. Los diferentes grupos informales con sus intereses.

Así las cosas, dentro de la *Estructura Organizacional*, la estructura formal existe sobre el papel (procede de un diseño organizacional que le garantiza su enfoque de organización a construir), mientras que la estructura informal (social) traduce la realidad de la vida en la empresa, imbuida de su cultura (SALLENAVE, Op. Cit: 18-20). La división de la estructura organizacional en estos dos componentes implica que la explicación del comportamiento organizacional no reside principalmente en la *estructura formal* de la organización, ni en las proclamas para alcanzar los objetivos y fines organizacionales, ni en la forma de prestar los servicios. Reside, en gran medida, en la *estructura informal*, en palabras de Perrow (Op. Cit: 1998, 193) en los millares de procesos subterráneos de los grupos informales, de los conflictos, de las políticas de contratación, de los valores, de la estructura del poder etc.



Los diferentes conceptos y principales enfoques de organización de las OFCC descritos en las páginas anteriores, hacen parte necesaria para la comprensión global de la dinámica organizacional de éstas organizaciones. Facilita también el análisis y por ende un mejor entendimiento de la presentación de los datos de la investigación.

En la discusión general del segundo capítulo, se contemplará las fases de crecimiento y desarrollo organizacional, y girarán en torno a la *estructura formal* de las OFCC. El resto de capítulos involucrará todas las variables que componen la estructura organizacional.