

# ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS COLOMBIANAS (OFCC)

## Capítulo TRES

<b>1. TRES DISEÑOS Y TRES ESTRUCTURACIONES ORGANIZACIONALES.</b>	<b>97</b>
<b>1.1 Sobre los diseños organizacionales.</b>	<b>99</b>
1.1.1 Organización lineal.	104
1.1.2 Organización funcional o agrupación funcional.	105
1.1.3 Diseño de organización mixta.	109
<b>1.2 Sobre las estructuraciones organizacionales.</b>	<b>111</b>
1.2.1 La primera configuración estructural.	113
1.2.2 La segunda configuración estructural.	114
1.2.3 La tercera configuración estructural	115
<b>2. GESTIÓN ORGANIZACIONAL Y LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.</b>	<b>117</b>
<b>2.1 LA GESTIÓN ECONÓMICA.</b>	<b>120</b>
2.1.1 Generalidades sobre la gestión económica.	120
2.1.2 La responsabilidad social y su pérdida de identidad frente al crecimiento y desarrollo organizacional.	121
<b>2.2 LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN.</b>	<b>123</b>
2.2.1 El problema de la administración cooperativa como valor y principio solidario frente a la administración moderna.	124
2.2.2 La dificultad de valorar criterios de evaluación en la gestión de la administración.	126
<b>2.3 LA GESTIÓN FINANCIERA.</b>	<b>128</b>
2.3.1 Generalidades sobre la gestión financiera.	128
2.3.2 El problema de la rentabilidad como meta básica financiera.	129
<b>3. LA GESTIÓN ORGANIZACIONAL Y LOS DIFERENTES DISEÑOS ORGANIZACIONALES</b>	<b>131</b>
<b>3.1 DE LA GESTIÓN ECONÓMICA: La transformación de lo social, lo local y del vínculo cooperativo.</b>	<b>131</b>
3.1.1 Una definición para “lo social”	132
3.1.2 Una definición para “lo local”	134
<b>3.2 DE LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN: Afianzamiento de la cooperación, de la participación democrática, y de la acumulación social de riqueza.</b>	<b>137</b>
3.2.1 La administración cooperativa y la cooperación.	140
3.2.2 La gestión de la administración y su versión extrapolada: el gerencialismo y el eficientismo.	142
3.2.3 La administración cooperativa y la participación democrática.	144
3.2.4 La administración cooperativa y la acumulación social de riqueza.	149

<b>3.3 DE LA GESTIÓN FINANCIERA: Su transformación frente a los diferentes diseños organizacionales.</b>	<b>150</b>
3.3.1 Del modelo de estructura de patrimonio al modelo de estructura de pasivos.	151
3.3.2 La multiactividad y la actividad financiera de manera especializada.	153
3.3.3 La estructura del modelo de pasivos y las transformaciones de las áreas financieras y comerciales.	155

## ÍNDICE DE FIGURAS

i

<i>Figura 4</i> <b>ORGANIGRAMA CON 5 AGRUPACIONES EN UN MISMO NIVEL HORIZONTAL</b>	100
<i>Figura 5</i> <b>ORGANIGRAMA DE AGRUPACIÓN ESPECIALIZADA</b>	101
<i>Figura 6</i> <b>ORGANIGRAMA CON 7 NIVELES DE DIRECCIÓN</b>	103
<i>Figura 7</i> <b>ORGANIGRAMA DE UNA COOPERATIVA MULTIACTIVA</b>	105
<i>Figura 8</i> <b>ORGANIGRAMA POR DEPARTAMENTOS O ÁREAS FUNCIONALES</b>	107
<i>Figura 9</i> <b>ORGANIGRAMA DE REGIONES Y AGENCIAS/OFCINAS/SUCURSALES</b>	108
<i>Figura 10</i> <b>ORGANIGRAMA DE UNA COOPERATIVA FINANCIERA</b>	110
<i>Figura 11</i> <b>BUROCRACIA MAQUINISTA</b>	113
<i>Figura 12</i> <b>BUROCRACIA PROFESIONAL</b>	114
<i>Figura 13</i> <b>ESTRUCTURACIÓN DIVISIONAL</b>	116
<i>Figura 14</i> <b>ORGANIGRAMA DEL ÁREA FINANCIERA</b>	156

## ÍNDICE DE CUADROS

i

<i>Cuadro 3</i> <b>MODELOS DE REFERENCIA ORGANIZACIONAL EXTERNOS</b>	138
--	-----

# ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS COLOMBIANAS (OFCC)

## Capítulo TRES

### 1. TRES DISEÑOS Y TRES ESTRUCTURACIONES ORGANIZACIONALES.

A medida que las instancias organizativas superiores (Cúspide estratégica) de las OFCC profesionalizaron la *gestión organizacional*, en la *estructura organizacional* se formaron ciertas *estructuraciones* (*Burocrática maquinista, Burocracia profesional, configuración divisional*), y ciertos *diseños organizacionales* (*organización lineal, agrupación funcional, organización mixta*).

Los diseños de la organización se hicieron en la primera subdivisión de la *estructura organizacional*, cual es la *estructura formal* o *esquema organizacional*. Las estructuraciones organizacionales se dilucidaron a partir principalmente de la segunda subdivisión, la *estructura informal* o *estructura social*. Tanto los *diseños* como las *estructuraciones* en las OFCC se formaron en un escenario que intercaló el *enfoque cooperativo de organización*, y el *enfoque privado de organización*<sup>105</sup>. En esta combinación, hubo una tendencia marcada hacia el segundo enfoque que empieza a profundizar su incidencia a finales de los 80s. Esto generó un *crecimiento y desarrollo organizacional* bajo estructuras *no federadas* que han sido caracterizadas como *atomizados y competitivas*.

De hecho el *modelo atomizado y competitivo* provocó un proceso de consolidación individual encaminado al *crecimiento* como estrategia que se palpó mejor en los años 90s. Este proceso dio como resultado los diseños y estructuraciones específicas e individualizadas comentadas anteriormente. De la misma forma creó espacios para la proliferación de cooperativas independientes (pequeñas y grandes) que competían en lo local, regional y lo nacional. Al respecto el gerente general de la cooperativa financiera COOPERAMOS sostenía: “*Lamentablemente nuestro cooperativismo financiero se forjó en el individualismo y no en la cooperación y la concertación, ni en el desarrollo de un proyecto colectivo (...) Nos atrevemos a afirmar que buena parte de las debilidades estructurales que tiene el cooperativismo financiero (...) fueron las relacionadas con prácticas individualistas de personas o pequeños grupos, enfrascados en competencias estériles y perjudiciales*”. (BEJARANO A., Alberto, 2003; 29-30)

Lo comentado anteriormente nos lleva a reflexionar sobre las transformaciones en la *estructura organizacional* en las OFCC. De como forjaron normas racionales evidentes y explícitas que gobernaron la conducta de los líderes y administradores de las diferentes instancias organizativas (*Cúspide estratégica, Línea de mando, Tecnoestructura, Staff de apoyo, y Base operativa*). Las actitudes frente a la unidad del SFCC, frente a las alianzas tanto tácticas como estratégicas, frente al mercado y la competencia entre organizaciones de un mismo carácter social, frente a lo *social* y lo *local*, son algunos ejemplos que tienen, al menos, una explicación a partir de los diseños y

---

<sup>105</sup> El *enfoque cooperativo de organización* y el *enfoque privado de organización* fueron conceptuados en términos de esta investigación en el primer capítulo, y se encuentran definidos en el anexo 4.

estructuraciones en estas organizaciones. En este sentido algunos teóricos de la teoría de la organización sostienen que los cambios en la personalidad de miembros individuales de la organización se deben a factores de la estructura de la organización: C., PERROW (Op. Cit. 1998:316-324); R., HALL (Op. Cit. 1996: 69-72); E., SCHEIN (Op. Cit, 1997: 77-46) o J., ETKIN (Op. Cit: 1994: 150-152).

Naturalmente la conducta y comportamientos en estas organizaciones nos señalan que sus integrantes actúan dentro de un marco normativo (orden establecido si se quiere) que se ha ido pre-definiendo, pre-diseñando, pre-estructurando. Esto también implica una forma de actuar que se supone no debe reñir con los planteamientos de los objetivos y fines organizacionales. El marco normativo o orden establecido se institucionaliza a partir de la visión, misión, las políticas, las reglas, procedimientos que estas organizaciones consideran adecuadas para su funcionamiento. Lo que implica que los diseños, las estructuraciones y por ende la acción y comportamientos de sus integrantes tienen componentes racionales.

Lo racional, como se ha venido sosteniendo en ésta investigación, está inmerso con el concepto de organización. En la **organización** subyacen ideas de *coordinación* (idea del esfuerzo coordinado para la ayuda mutua); de *objetivos y fines* (lograr objetivos comunes a través de la coordinación de actividades); de *división del trabajo* (los objetivos se pueden lograr más fácil si lo que hay para hacer se reparte entre todos sus miembros. La idea de división del trabajo se manifiesta en la diferenciación de funciones); e *integración* (si distintas partes están haciendo cosas diferentes, se necesita una función integradora para asegurar que todos los elementos se enfoquen hacia los mismos objetivos y fines). Estas ideas se complementan cuando se asume la organización como un ente social arreglada a objetivos y fines e integrada por gente o miembros. Para colocarla en funcionamiento se necesita de una *estructura organizacional* que interprete en última instancia los objetivos y fines organizacionales.

Sistematizando el concepto de organización se puede afirmar que es un ente social con propósitos y funciones múltiples que implica muchas interacciones entre la organización y sus medios. Como ente (organización) es la coordinación planificada de las actividades de un grupo de personas para conseguir el logro de objetivos o propósitos de antemano acordados, a través de la división del trabajo y con una clara jerarquía de autoridad y responsabilidades. Necesariamente se soporta en una estructura interna (estructura organizacional) racional, cambiante y secuencial.

La *estructura organizacional* (estructura formal y estructura informal) de las OFCC en el proceso de *crecimiento y desarrollo* se enfrentó a problemas de adaptación y cambios que les llevó a asumir ciertos diseños y estructuraciones. Las siguientes paginas muestran como tema estos aspectos. Para algunos de los lectores quizás, como diría Edgar H. SHEIN (Op, Cit: 172) éste tema puede parecer muy abstracto, para los directivos y gerentes de una organización no existe, sin embargo, un conjunto de problemas más práctico que los de como diseñar y estructurar una organización.

## 1.1 *Sobre los diseños organizacionales.*

La formación de los *diseños* (es decir cómo se agruparon las tareas y los individuos en estas organizaciones y las formas organizativas a que dieron origen) en las OFCC, como también sus *estructuraciones organizacionales* (es decir las estructuras que se han necesitado para dividir y coordinar el trabajo)<sup>106</sup>, estuvieron predeterminadas por elementos que al final del segundo capítulo mencionábamos: El entorno, el tamaño y la edad, la tecnología, las relaciones de poder y autoridad, la estructura organizacional, y los fines y objetivos.

En el caso del diseño “... implica la toma de decisiones estratégicas sobre la agrupación de individuos o tareas en unidades de trabajo, departamentos o divisiones de la organización (...) La sinergia se alcanza mediante la especialización, la cual permite contar con expertos en áreas específicas (diferenciación), de manera que las personas se vuelven más hábiles en áreas concretas (...) así es como se refleja la **diferenciación** en el diseño organizativo. (...) El diseño de una organización también puede desempeñar un papel crítico en la **integración**. A la hora de tomar decisiones acerca del diseño apropiado para una organización, la alta dirección intenta encontrar aquella configuración que permita una combinación óptima de diferenciación e integración orientada a una adaptación a su entorno”. (HODGE, B., y otros, 1998; 25-43)

Los conceptos organizacionales de *diferenciación* e *integración*, definidos en la última parte del capítulo uno, permiten dar claridad en el proceso de estructuración y diseño organizacional que han vivido las OFCC en el periodo de los 20 años que corresponde a esta investigación.

Los aportes conceptuales del sociólogo chileno Darío Rodríguez Mansilla (Op. Cit.) señalan que con la *diferenciación* se hace posible dividir el trabajo para abarcarlo en una mayor cantidad de facetas, para enfrentarlo en su complejidad, para utilizar las ventajas de la especialización, para racionalizar la utilización de los recursos disponibles con vista a la obtención eficiente de los fines y objetivos organizacionales. Sin embargo una vez se tiene la organización diferenciada, con sus diversos departamento y/o áreas de trabajo, se presenta el problema de como garantizar una estructura que no permita la desintegración de la organización. Se hace entonces necesario que la *gestión organizacional* cree un proceso de *integración* que implica niveles de coordinación y control. La integración permite que los distintos departamentos y/o áreas de la organización mantengan siempre presente su pertenencia a ésta.

Lo anterior estuvo predeterminado en las OFCC por sus vertiginosos crecimientos que fueron constantes y acelerados al menos hasta mediados del año 1998. A medida que estas organizaciones crecieron, se *diferenciaron* en partes y el funcionamiento de esas partes separadas tuvo que ser *integrado* para que la organización entera funcionará como una empresa.

Los argumentos en función tanto de la *diferenciación* como los de la *integración* nos dan elementos de juicio para trabajar los diseños y las estructuraciones organizacionales de las OFCC respectivamente. Para facilitar el análisis la diferenciación estará más enfocada a los diseños, y la

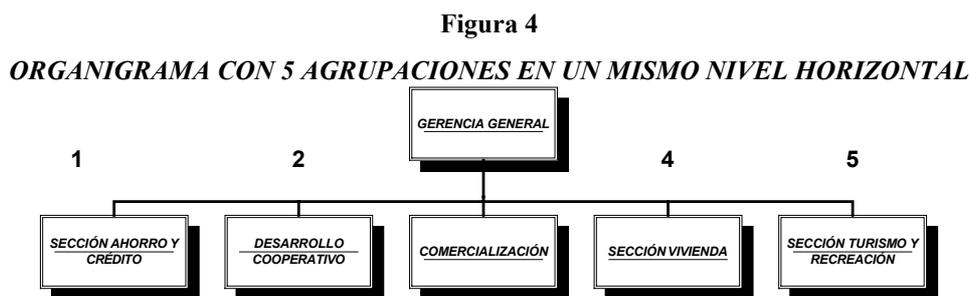
---

<sup>106</sup> En esta visión la *estructuración organizacional* proporcionó, al mismo tiempo, un modo sistemático de división, especialización y coordinación del trabajo (diferenciación e integración), así como canales de comunicación formales, determinación de responsabilidades. Igualmente caracterizó las dinámicas y relaciones entre los diferentes actores que se interrelacionan en estas cooperativas (asociados, directivos y empleados). HODGE, B., y otros. Op. Cit. y Sallenave. Op. Cit.

integración más hacia las estructuraciones. Siguiendo esta lógica, en las líneas siguientes continuaremos con los diseños en las OFCC y sus construcciones a la luz de los aportes de la diferenciación. El tema sobre las estructuraciones organizaciones y la integración lo trabajaremos como segundo punto.

Por las características comunes como han transcurrido en las OFCC los *crecimientos y desarrollos organizacionales*, y en especial sus expansiones, los agrupamientos del trabajo y del diseño de sus organizaciones han estado enfocados en cierta medida a la *especialización financiera* y a la interiorización del *mercado* que como paradigma se les volvió un imperativo. En este sentido la ***Diferenciación horizontal*** conocida también como *especialización* fue un proceso que se manifestó en el diseño con un número creciente de instancias organizativas en un mismo nivel. Este proceso hizo referencia a la división del trabajo, la cual especificaba las tareas y personas necesarias para poder operar como organización cooperativa (agrupación de las tareas y de las personas).

En los primeros años de los 80s, por su mismo carácter de multiactividad<sup>107</sup> y en la medida que sus sistemas axiológicos eran más de carácter mutualistas que empresariales, las OFCC tenían en sus esquemas organizacionales agrupaciones que se enfocaban a los servicios dados por éstas. Encontramos por ejemplo organismos o instancias ubicadas horizontalmente como las que se encargaban del *ahorro y crédito*, la de *comercialización*, y la *vivienda*. En otros casos se sumaba también agrupaciones o instancias que tenían que ver con *materiales de construcción*, *viajes de recreación* y/o *supermercados*. Igualmente existió una agrupación ubicada en la misma línea horizontal de las demás instancias, que tenía como tarea la atención y educación de los asociados. Se trata del *Departamento de educación cooperativa*, o de *desarrollo comunitario*, o *promoción cooperativa*. Figura 4.



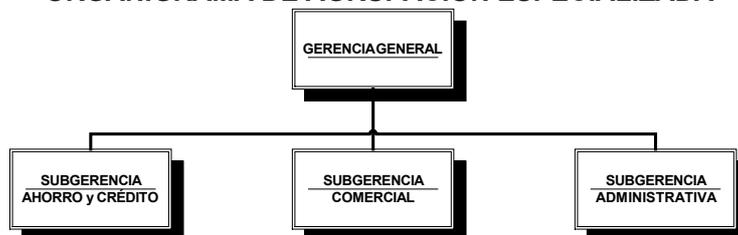
FUENTE: Construcción propia con base en los diferentes organigramas de las OFCC.

En los finales de los años 80 y principios de los años 90s se empiezan a dar paulatinamente el paso de cooperativas tradicionales colombianas (multiactivas y/o de carácter cerrado) a unas de ahorro y crédito. La tendencia a la especialización financiera y a su carácter totalmente abierto fue lo primero que se evidenció. Las OFCC asumen agrupaciones horizontales en sus estructuras formales

<sup>107</sup> Es de resaltar que hubo OFCC que no necesariamente tuvieron la multiactividad en sus servicios. O sea que solamente nacieron como cooperativas cerradas con el servicio de ahorro y crédito. Estas igualmente que las multiactivas (con otros servicios como vivienda, construcción, comercialización etc.) se especializaron en lo financiero. Casos concretos y más referidos a nuestra muestra, son SOLIDARIOS, DONMATIAS y la J.F.KENNEDY.

enfocadas en tres instancias organizativas fundamentalmente: Una agrupación que trabajó todo lo relacionado con la dinámica del *Ahorro y crédito*; otra agrupación que trabajó la parte de *promoción de los servicios de ahorro y crédito* y una tercera que se encargaba de la *parte administrativa*. Figura 5., o para una comprensión global del organigrama ver figura 7.

**Figura 5**  
**ORGANIGRAMA DE AGRUPACIÓN ESPECIALIZADA**



FUENTE: Construcción propia con base en los diferentes organigramas de las OFCC.

En lo relacionado con la educación y atención de asociados como agrupación especializada, se va dando una desaparición de su funcionalidad en el organigrama. Algunas cooperativas de nuestra muestra contrataron ésta parte con cooperativas auxiliares especialmente empresas anexas de UCONAL. Otras optaron por formar una agrupación (área o departamento) fuera de la línea o cadena de mando, en la tecnoestructura, que llamaron *desarrollo social* o *desarrollo cooperativo* o *área de educación cooperativa*. Estas instancias dejaron de tener subgerente o gerente y se les adjudicó un director.

Ya en el paso de una cooperativa de ahorro y crédito a una organización con un rol propiamente financiero y en contextos de mercado (después de los principios de los 90), los diseños estuvieron marcados por la evolución de las tres instancias enunciadas anteriormente. La agrupación llamada ahorro crédito se convirtió en el área, departamento financiero o en su defecto la *gerencia financiera*. La que se encargaba de promocionar los servicios de ahorro y crédito se transformó en moderna área, departamento o *gerencia comercial*. Y la dedicada a la labor administrativa en *gerencia administrativa*.

En éste periodo de tiempo, la labor social y de educación de los asociados desapareció por completo de la línea de mando como agrupación en la gran mayoría de las OFCC e incluso de la tecnoestructura. Las cooperativas que seguían haciendo *lo social* contrataban con organizaciones auxiliares del cooperativismo o con las fundaciones de los bancos cooperativos (fundecoop y la fundación de coopdesarrollo). La minoría optó por crear fundaciones con objetivos expresos de interiorizar el proyecto cooperativista con la base social, caso Cooperativa Confiar con su *fundación confiar* o la cooperativa de los profesionales coomeva con la *fundación coomeva* o COPERAMOS con su fundación *Iguaima*. Y una organización (financiera Avancemos) tenían su área de *desarrollo social* además de la fundación para el desarrollo social Héctor Daniel Useche FUNDESHED. Las excepciones fueron la cooperativa financiera SOLIDARIOS y COOMULTRASAN (que hasta

1995 mantuvo la gerencia social), quienes mantuvieron en la línea de mando a un mismo nivel horizontal de las demás gerencias, la agrupación o *gerencia social o de promoción y desarrollo social*.

Sobre la separación o exclusión de la labor social como órgano de la estructura formal y apuntando hacia un enfoque de ver las OFCC como instrumentos económicos-financieros con finalidades sociales, nos podemos hacer una idea con el siguiente comentario emanado de una cooperativa financiera de nuestra muestra. “En 1998 se da comienzo a la separación de las actividades sociales y financieras dentro de la cooperativa. Se crea la empresa COTRAFA de servicios sociales con el fin de agrupar en ella todas las actividades culturales, exequiales, turísticas y recreativas; y COTRAFA cooperativa financiera continua con las actividades especializadas en ahorro y crédito.” (Documento interno Cotrafa, 1998;5)

La **diferenciación vertical** conocida como *proceso escalar*, hace alusión a la división del trabajo y al nivel de autoridad. Igualmente muestra la jerarquía o línea (cadena) de mando. El trabajo se divide según la autoridad que tiene cada instancia organizativa o persona sobre otra instancia o persona de la organización cooperativa, estando esta diferenciación representada por el número de niveles distintos en cada organización.

La dimensión vertical se puede medir a partir de la gerencia general y el último peldaño de la línea de autoridad. Esto es un indicador que a juicio de algunos estudiosos de temas organizacionales, sirve como mecanismo directo de diferenciación vertical. Ello involucra una tesis en el sentido que la autoridad se distribuye de acuerdo con el nivel en la jerarquía. Entre más alto sea el nivel, mayor la autoridad, y por ende, uno de los elementos que caracterizan un grado de burocratización en las organizaciones. En especial sobre ello hablaremos cuando tratemos el tema de poder y autoridad en las OFCC.

Los niveles de decisión en la gestión organizacional de las OFCC que involucraron la creación de nuevas instancias o unidades organizacionales, estuvieron naturalmente mediatizadas por los crecimientos y desarrollos. A los inicios de la década de los años 80s estos niveles estaban referenciados fundamentalmente a 5 niveles de dirección. En orden descendente, estos son: Asamblea General; Consejo de administración; Gerencia general; Subgerencias, y las instancias organizativas relacionadas con el apoyo a éstas instancias. (Tesorería, análisis de cartera, créditos etc.) Ver figura 7.

En pleno proceso de especialización financiera la diferenciación vertical en las OFCC presentó aumentos en sus niveles de dirección a un promedio de 7 niveles. Lo que significó la profesionalización de la autoridad con niveles de centralización de poder fuertes en mucho de los casos o de descentralización en otros. Igualmente aparecieron los problemas típicos de las organizaciones que tienen procesos de crecimientos poco planificados: la lentitud de la comunicación a través de las distintas escalas jerárquicas, el proceso de toma de decisiones en la gestión organizacional por la “lejanía” de la gerencia general y el consejo de administración, y por último la impersonalidad de éstas instancias de poder frente a los demás empleados. Por las características propias de la organización cooperativa, estos problemas afectan la dinámica de desarrollo de la base

social como tal. *Mientras mayor sea la diferenciación, mayor será el potencial de dificultades en el control, coordinación y comunicaciones*” (HALL, H., Richard, 1996:60)

Los 7 niveles de dirección estándares encontrados en los diseños de la estructura formal de los 90s en las OFCC, son la prolongación vertical de los cuatro niveles dados en la década de los años 80s, con algunas diferencias puntuales: se mantienen los cuatro primeros niveles de dirección, *asamblea general/asamblea de delegados; consejo; gerencia general* y las *gerencias específicas* (administrativa, comercial y financiera). Con la expansión de las agencias y/o oficinas geográficamente, aparecen los siguientes 4 niveles de decisión: la *gerencia de zona o dirección regional o gerencia regional*, los *directores de oficina o gerentes de agencia*, la *subdirección de la agencia* o de la oficina o el *asistente operativo* que se encuentra naturalmente en la línea de mando, y por último los organismos que directamente atienden el servicio de ahorro y crédito, nos referimos a los *analistas de crédito, cajeros, cobro, auxiliar de servicios*, etc. Ver figura 6.



FUENTE: Construcción propia con base en los diferentes organigramas de las OFCC.

Es importante resaltar en cuanto al nivel jerárquico que la CAJA POPULAR, COPSIBATÉ y CUPOCREDITO tenían organigramas con un nivel de diferenciación vertical adicional. Ello en la medida que entre las *gerencias regionales* y la *dirección de las oficinas/agencias/sucursales* se encontraba como instancia de dirección las *gerencias de zona*<sup>108</sup>. Asimismo causa curiosidad los nombres dados a las gerencias generales y a las gerencias de área o específicas de *presidencia* y *vicepresidencia*. Quizás sus grandes tamaños y estructuras similares a la de los bancos justificaron el nombre.

<sup>108</sup> La gerencia de zona recogía en su influencia varias oficinas/agencias/sucursales. Los gerentes de zona reportaban directamente a un gerente regional.

En los finales del año 2000, frente a la presión evidente del mercado y de la fiscalización estatal, se reorientan algunos diseños. Por ejemplo se notó una tendencia a reducir el número de niveles jerárquicos buscando diseños más aplanados. Con esto también se buscaba reducción de personal. Fueron notorio en los informes de las asambleas anuales comentarios sobre la disminución de personal como estrategia para bajar costos, a partir de supresión de cargos.

Teniendo ya como referencia el diseño general que asumieron las OFCC tanto en lo horizontal como en lo vertical en el periodo de ésta investigación, pasaremos a analizar en concreto los tres diseños que dieron lugar estas organizaciones: *organización lineal*, *agrupación funcional* y *diseño de organización mixta*.

### 1.1.1 Organización lineal.

Las anotaciones de nuestra investigación llevan, en *primer lugar*, a identificar un diseño de *organización lineal*. Aquí la línea de mando desciende directamente de la cúspide por los canales formales de comunicación (Gerencia General con participación del Consejo de Administración). La diferenciación organizacional cuenta con 2 o 3 niveles de jerarquía en lo vertical (Asamblea; Consejo; Gerencia) y máximo 4 instancias en lo horizontal (Ahorro y Crédito; Droguería; Supermercados/Viveres; Materiales para Construcción). Por su *estructura simple* fue asumida cuando las OFCC empezaban sus actividades o se encontraban en una fase inicial de crecimiento. Vale la pena resaltar que en los 70s y hasta principios de los años 80s los cambios en la estructura formal (cuyos comentarios se hicieron en el capítulo 2) fueron poco relevantes al igual que sus diseños organizacionales<sup>109</sup>.

El diseño o agrupación de organización lineal se mantuvo por muchos años en las OFCC hasta los albores de la mitad de la década de los 80s. A partir de éste periodo los cambios empiezan a ser relevantes en la medida que se va asimilando el *crecimiento organizacional*. En este diseño el mecanismo de coordinación que se dio se fundamentó sobre comunicaciones de carácter informal entre asociados y directivos de la pequeña cooperativa. Su carácter “local” y suscrito a un número relativo de asociados permitía con mayor facilidad la fluidez de la información. La agrupación de puestos de trabajo no es prioritaria y por ende no existieron los órganos especializados, ya que por el poco relativo volumen de sus operaciones en sus servicios, la mayoría de las responsabilidades recaían en el consejo de administración y/o la gerencia<sup>110</sup>. Las cooperativas de nuestra referencia, en este periodo de tiempo, contaron simplemente con puestos de trabajo no complejos y formando una *base*

---

<sup>109</sup> Para el análisis general se ha tomado en cuenta la relación directa entre la variable tiempo y el crecimiento de la organización desde la década de los 30s y los 40s hasta las décadas de los 80s y 90s. La investigación como tal puntualiza las décadas 80s y 90s. Se asume como cierto que se dio una evolución (como efectivamente sucedió en los diseños y estructuras organizacionales de las OFCC) en sus crecimientos y desarrollos organizacional en los 80s y 90s. Como tendencia lo anterior es valedero. Pero es de anotar que existen otras organizaciones que no hacen parte de nuestra muestra, sobre todo cooperativas de ahorro y crédito pequeñas que poseen estructuras y diseños en los 90s, que en un nuestra investigación están ubicadas en las primeras etapas de crecimiento del cooperativismo financiero.

<sup>110</sup> Una descripción patente de lo escrito anteriormente, pero enfocada más al sector cooperativo en general, se puede encontrar en CORREA Hamilton Luís, “ADMINISTRACIÓN DE COOPERATIVAS” en Manual del Cooperativismo, Vol. III, Brasil, 1983, pags 113-118.

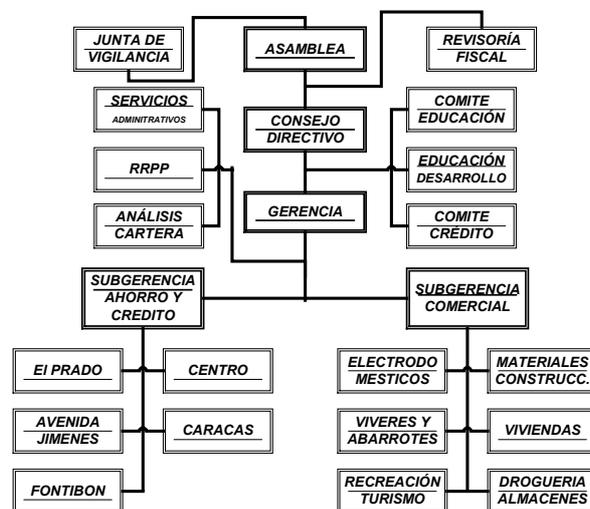
operativa o núcleo de operación. Los dos comentarios siguientes nos dan una idea de lo que se quiere decir.

“La administración del ente solidario tiene en sus primeros meses un carácter artesanal. Por eso pesa más la servicialidad que la preparación técnica. Esta última se la dejan a UCONAL y a los delegados de la diócesis. Los funcionarios si se pueden llamar así, regalan su tiempo y su energía mental y física para desarrollar los propósitos enunciados en la asamblea fundacional”(COOP. DONMATIAS: Reseña histórica, 1992; 33-34).

“...en esa época se trabajaba sobre lo inmediato, no se había hecho una buena planeación, entonces las reuniones se limitaban a preparar el día de la madre, de decidir si hacían los maletines con el logotipo de la cooperativa, de armar jornadas de educación (...) de la afiliación a Financiacoop y a UCONAL. No había debates al interior de la administración acerca del manejo general cooperativo, sobre el movimiento solidario no se tomaban decisiones radicales, y entonces Coostrasofasa, no encontraba el camino en lo que debe ser el cooperativismo, un polo de desarrollo alternativo” (COOP. Financiera CONFIAR: Una historia de confiar, 1999; 14)

Este diseño se configuró a partir de las necesidades de los asociados. Ello se expresó principalmente en cooperativas multiactivas, y de manera principal en las de origen sindical. La agrupación de tareas se hizo en función de los servicios (ahorro y crédito, materiales para la construcción, comercialización etc.) Ver figura 7.

**Figura 7**  
**ORGANIGRAMA DE UNA COOPERATIVA MULTIACTIVA**



FUENTE: Construcción propia con base en los diferentes organigramas de las OFCC.

### 1.1.2 Organización funcional o agrupación funcional.

En un segundo lugar tenemos los diseños de organización funcional o agrupación funcional. Estos obedecen a un periodo de crecimiento mayor, que se generalizó en las OFCC a partir de la segunda mitad de la década de los 80s. La preocupación por la especialización en la gestión de la administración y la ejecución de tareas en este sentido, transformó el anterior diseño. A medida que el crecimiento organizacional fue innegable, la necesidad de especializar tareas fue mayor. Ello implicó

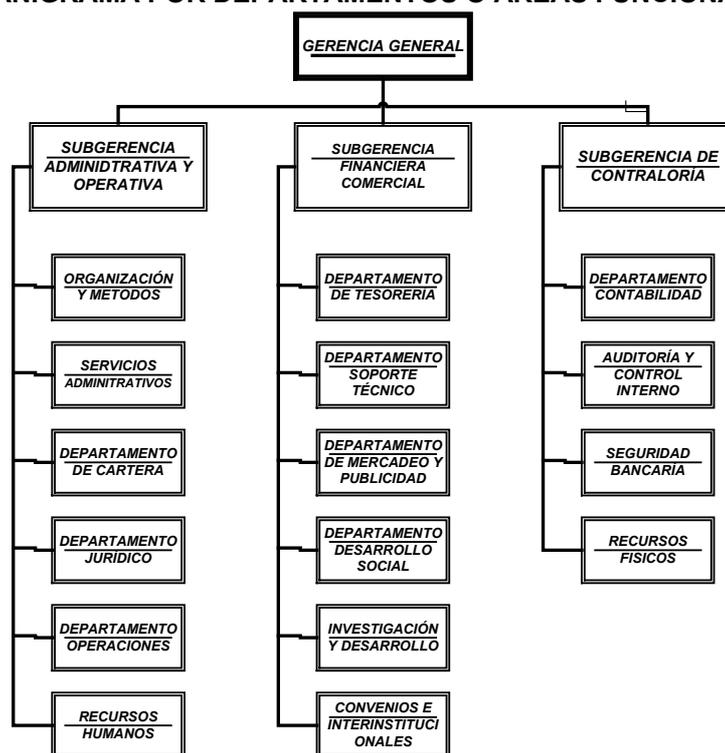
una buena coordinación y la agrupación en unidades u órganos con sus respectivas líneas jerárquicas de mando. Sobresale en éste diseño tres áreas de carácter estratégico, las subgerencias *Administrativa*, *financiera*, y *comercial* que tomaran el nombre de gerencias en los primeros años de los 90s. En algunas cooperativas mientras el negocio financiero tomaba un carácter más técnico-empresarial, agruparon las tareas correspondientes al área financiera y al área comercial en una misma agrupación. (subgerencia financiera y comercial o de operaciones).

Las instancias referidas a la parte de soporte y funcionamiento (comité ejecutivo, comité de educación, comité central de crédito etc.) se van agrupando en departamentos y fortaleciendo la parte de la *tecnoestructura*. Igualmente van apareciendo en escena nuevas especializaciones de tareas, y con ello nuevos niveles que van mostrando una formación de diseños más precisos. Estas nuevas instancias dan inicio a los departamentos funcionales como *organización y métodos*, *servicios generales* o servicios administrativos, *recursos humanos* o gestión humana o talento humano y naturalmente el *departamento de sistemas y tecnología*.

De acuerdo con la funcionalidad de sus tareas pasan a ser asignadas en la línea de mando, a una de las áreas estratégicas (subgerencias o gerencias específicas), ubicándolas bajo la lógica de la *diferenciación horizontal*. Esto lo podemos ilustrar mostrando por ejemplo que a las gerencias administrativas se le asignó departamentos como *organización y métodos*, *servicios administrativos* o generales, *recursos humanos* entre otros. A las gerencias financieras se les asignó por ejemplo los departamentos o áreas de *tesorería*, *crédito y cartera*, *seguridad bancaria* entre otras.

Esta forma de especialización de tareas y actividades (diferenciación) especificó los agrupamientos en instancias organizativas de acuerdo con similitudes según funciones, habilidades o conocimientos. Desde esta idea, cada departamento de las OFCC asume la responsabilidad de su proceso específico, aportando de esta manera al grueso de la organización sus resultados pertinentes. Las áreas y los departamentos más comunes en éste diseño por las OFCC, fueron las áreas Administrativa, la Financiera y la comercial; y los departamentos fueron los de Sistemas, Recursos Humanos (Gestión Humana o Talento Humano), departamento social (desarrollo social o desarrollo cooperativo). Ver figura 8.

**Figura 8**  
**ORGANIGRAMA POR DEPARTAMENTOS O ÁREAS FUNCIONALES**



FUENTE: Construcción propia con base en los diferentes organigramas de las OFCC.

Los nombres y la funcionalidad de las áreas y departamentos en nada se diferencia de los implementados en sectores empresariales ajenos a la economía solidaria. Pero en el Departamento que trabaja todo lo relacionado con el *desarrollo organizacional* y los asociados (Desarrollo Social/Desarrollo Cooperativo) existen particularidades propias de las empresas de carácter social. En los inicios de los años 90s, el 70% de las OFCC contaban con departamentos ubicado en el organigrama para trabajar todo lo relacionado con lo social. Con el 30% restante hubo una tendencia a seguir con los comités especializados.

En este marco de especialización financiera e interiorización del mercado como paradigma, el diseño *funcional o agrupación funcional* se vio influenciado por los crecimientos que enfocaron la consecución de los recursos financieros hacia el aspecto geográfico. Por configurarse éste diseño organizacional a partir de las necesidades del mercado, con la excepción de COOPROPAL<sup>111</sup>, todas las OFCC hicieron expansiones a través de aperturas de oficinas o agencias. Ellas trazaron sus *crecimientos y desarrollos organizacionales* en función de lo nacional. Desde su sitio de origen optaron por consolidar su región y dar el salto posteriormente a otras regiones colombianas<sup>112</sup>.

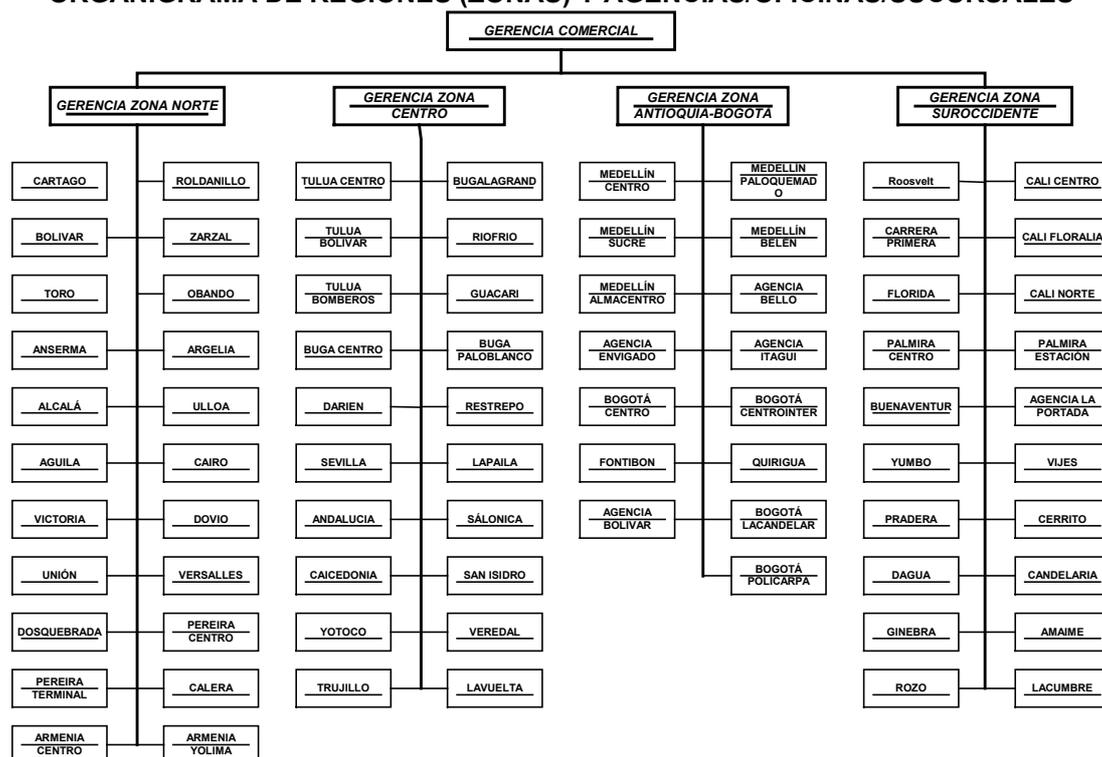
<sup>111</sup> COOPROPAL garantizó el crecimiento de sus ingresos financieros a partir de grandes negocios en el sector inmobiliario y en inversiones de capital. Solo contó con una oficina central, en donde coordinaba todos los movimientos de dinero tanto nacionales como internacionales.

<sup>112</sup> Colombia es un país de 5 regiones: Región Norte; Región Central; Región nororiental, noroccidental, y suroccidental. Cada región tiene características particulares en lo económicos y lo cultural. Cada región está compuesta por varios departamentos aunque algunos de ellos comparten dos regiones. El SFCC ha tenido mayor ascendencia en la región suroccidental (especialmente el departamento del Valle del Cauca), noroccidental (especialmente el departamento de

De hecho el crecimiento de las OFCC estuvo determinado, además de lo planteado en los “factores de éxito” en el capítulo 2, por una estrategia de expansión geográfica que consistió en la apertura de oficinas de captación y colocación de dineros en las principales ciudades Colombianas. Se acompañó con diseños en sus estructuras formales que articulaban modalidades funcionales con zonas o regionales (zona sur, zona norte o región sur, región central etc.). Aquí los departamentos funcionales y las gerencias de zona/regionales apoyaban las agencias/oficinas/sucursales en las regiones o zonas respectivas, en una relación netamente funcional. Ver figura 9

Figura 9

**ORGANIGRAMA DE REGIONES (ZONAS) Y AGENCIAS/OFICINAS/SUCURSALES**



FUENTE: Construcción propia con base en los diferentes organigramas de las OFCC.

El diseño de organización funcional en términos de la diferenciación vertical amplió la cadena de autoridad. Ya no hay solamente un superior jerárquico como referencia (el gerente general y/o gerentes de áreas). Se comparte la autoridad formal con otros superiores o mandos medios (gerentes/directores regionales, gerentes/directores de unidades funcionales) que poseen responsabilidades al interior de la organización cooperativa, con cierto grado de poder informal. Este diseño con el tiempo posibilitó una descentralización horizontal. Igualmente el carácter racional y la división de trabajo se acentuaron iniciándose una carrera por la profesionalización de sus integrantes.

En las agrupaciones funcionales (además de los comentarios anotados en párrafos anteriores) y hablando en términos estructurales no de diseños, la transición de la *burocracia maquinista* a la interiorización de los conceptos organicistas, inexorablemente refinó los modos de

---

Antioquia) y nororiente (especialmente los departamentos de Santander y Boyaca), Central (especialmente Cundinamarca, que incluye a Bogotá).

*gestión organizacional*. La descentralización por el modo del diseño fue evidente, pero siguió concentrando el poder formal en los niveles directivos (Gerencia General y/o Consejos de Administración) y de control (revisoría fiscal y junta de vigilancia).

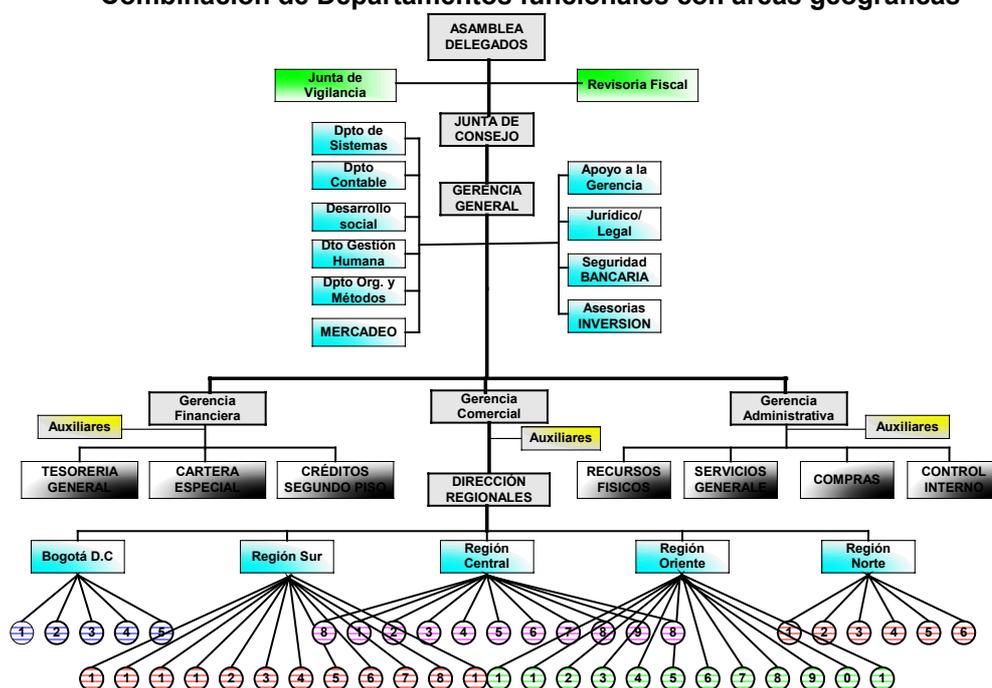
### **1.1.3 Diseño de organización mixta.**

Como *tercer diseño*, que se configura en las cooperativas analizadas y que se implementó con mayor incidencia después de los mediados de la década de los 90s, tenemos el diseño de organización mixta. Este diseño es prácticamente la combinación de los dos diseños tratados anteriormente con algunas diferencias adicionales. Es ya evidente la preocupación por la especialización en la ejecución de tareas en concordancia con el negocio financiero. Se empieza entonces de una manera sistemática la profesionalización de la *gestión financiera*. Por su alto grado de *diferenciación*, se profundiza la relación de doble subordinación. El empleado de la cooperativa intensificó sus reportes no solamente a su superior jerárquico, sino también a todos los otros superiores que tenían responsabilidades en los procesos que se encontraban inmersos.

Por necesidad de normalización de los procesos relacionados con la captación y colocación de recursos financieros, una de las cinco partes de la organización (Cúspide Estratégica, Línea Media, Base Operativa, Tecnoestructura y Staff de Apoyo) que se desarrolló como estructura fue la *Tecnoestructura*. Ello dio pie a un diseño enfocado no tanto a labores o actividades básicas del trabajo cotidiano de ahorro y crédito, sino a un diseño que prevaleció el soporte para construir y mejorar métodos y procedimientos de racionalización de procesos. Estos órganos de Staff igualmente asumieron tareas de planificación, seguimiento y control de actividades. En muchos casos asumieron como labor principal el asesoramiento o apoyo a la línea jerárquica (Consejo y Gerencias).

Con el pasar de los años predomina además en este diseño, que las OFCC cuentan con profesionales calificados técnicamente para la labor de la intermediación financiera. Incluyen además un cuerpo de asesorías externas tanto en la *tecnoestructura* como en el *Staff de apoyo*. Es este último que sobresale, por su incidencia e importancia. En este diseño se profesionaliza la operación financiera que se asume por personal capacitado en muchas tareas operativas, a quienes la organización cooperativa les asignó gran parte de su poder. Pero teniendo en cuenta que muchas decisiones tanto tácticas como estratégicas, fluyeron desde la Gerencia General/Consejo de Administración por las jerarquías hasta los profesionales que se encontraban en la base operativa. Lo anterior conllevó a que la estructura de estas cooperativas tiendan, en la mayoría de las veces, a descentralizarse, pero con niveles relativos de poder formal. Figura 10.

**Figura 10**  
**ORGANIGRAMA DE UNA COOPERATIVA FINANCIERA**  
 Combinación de Departamentos funcionales con áreas geográficas



FUENTE: Construcción propia con base en los diferentes organigramas de las OFCC.

Con la crisis financiera de finales de los años 90s, el endurecimiento de la competencia, y la ley 454 de agosto 1998, con la presión técnica de los acuerdos de Basilea (estándares internacionales en materia de evaluación de riesgos), *el diseño de organización mixta* terminó forzando una tendencia hacia la *diferenciación horizontal*. Los diseños híbridos, matriciales y los aportes de las organizaciones diseñadas por procesos fueron el complemento a éste diseño<sup>113</sup>.

Para terminar esta parte, es importante tener en cuenta que los tres diseños que las OFCC han asumido en el periodo que compete a este estudio tienen dos características: Por un lado estos son simplemente formas que se adquieren como un *camaleón* para poder hacerse más adaptables al entorno y medio ambiente. Por otro lado están fundamentados o soportados por una estructura que le da la forma y las pautas de construcción. En éste sentido “*el diseño de la organización es un concepto más amplio que incluye no sólo la estructura, sino también otros conceptos. Los parámetros de diseño incluyen elementos como la agrupación y tamaño de unidades, sistemas de planificación y control, formalización de conductas (reglas, políticas y procedimientos), y centralización-descentralización del proceso de toma de decisiones. Por consiguiente, el concepto de diseño incluye cuestiones tanto de proceso como de estructura.*” (HODGE, B., y otros, 1998; 27).

<sup>113</sup> En este sentido hubo intentos interesantes planeados como el caso de la Financiera AVANCEMOS, que a través de un proceso sistematizado trataron de convertir su organización funcional de diseño de estructura mixta en una organización netamente de estructura por procesos.

## 1.2 *Sobre las estructuraciones organizacionales.*

Las estructuraciones organizacionales fueron el “esqueleto” a partir del cual se iniciaron los diseños y se formalizaron las pautas de las líneas poder y autoridad. Igual que los diseños, las estructuraciones generaron incidencias en las *estructuras organizacionales*, en sus estructuras formales o esquema organizacional pero con más incidencia en las estructuras informales o estructura social.

Las estructuraciones consisten en aquellos aspectos que son relativamente estables y solo cambian lentamente. Si el comportamiento de las OFCC es intencionalmente racional, como efectivamente lo es, se espera que sean relativamente estables también sus estructuras. Lo anterior permitió que los diseños rápidamente se fueran acomodando adaptativamente en el *entorno* financiero.

Esencialmente los cambios estructurales implican cambios de diseños. Puede ser ello una norma. Una estructuración de burocracia maquinista puede dar diseños o agrupaciones lineales. O una estructuración de burocracia profesional puede ser la base para diseños funcionales. Igualmente los cambios estructurales implican cambios en la división y coordinación del trabajo, es decir en la integración. “...el propósito central de la estructura es coordinar el trabajo repartido en varias formas. (...) cómo se logre esa coordinación (quién la hace y con qué) determina cómo será la organización” (MINTZBERG, H., 1998; 28)

Al mismo tiempo que las OFCC asumieron niveles de *diferenciación* especializados, se vieron en la necesidad de acudir a la *integración* de sus actividades y grupos de tareas en un todo. Esta integración (coordinación) fue promovida en sus primeras etapas por los consejos de administración y posteriormente fue asumida por grupos especializados de *tecnócratas cooperativos*<sup>114</sup>. La *gestión organizacional* a la luz de la gestión económica y de la gestión de la administración respectivamente asumió roles (toma de decisiones e influencia) implicando la existencia de actividades integradas y coordinadas en estas organizaciones.

Uno de los métodos que aseguraron, tanto al personal como a los departamentos funcionales (con tareas altamente diferenciadas), *coordinar* (integración) adecuadamente el manejo interno de estas cooperativas fue la *formalización* de todos sus procesos. “La formalización involucra el control organizacional sobre el individuo y así tiene un significado ético y político además de ser un componente estructural” (HALL, R., Richard, 1996; 70)

En la medida que las *estructuraciones organizacionales* se iban transformando, los niveles de formalización y estandarización se fueron haciendo más complejos. Esto es, las reglas, políticas y procedimientos en general variaron de flojas a rígidas. Por ejemplo vemos como los procedimientos de las OFCC se fueron formalizando acorde con la especialización financiera. De hecho el empleo de la *formalización* como medio de *integración* no fue el mismo en los 80s que en la década de los años 90s.

---

<sup>114</sup> El concepto de tecnócrata cooperativo de acuerdo con los aportes de ésta investigación fue conceptualizado en el capítulo 2, y se encuentra definido en el anexo 4.

La misma lógica de los crecimientos desmesurados, y la ampliación del servicio financiero a terceros, llevó implícito la heterogeneidad de la *base social* en especial los asociados. Esta heterogeneidad implicaba ordenar o *estandarizar* la integración de todas las tareas guiando además la conducta del empleado. La estandarización como forma de integración garantizó, en cierta medida, que todas las tareas se hicieran de la misma manera en todo momento y en todas las regiones. Para ello, las OFCC utilizaron documentos fundamentales como los manuales de organización, los manuales de función y los manuales de procedimientos entre otros.

En este proceso de estructuración, las OFCC asimilaron también otros mecanismos de integración que fueron trabajados en algunas de éstas organizaciones fuera de la línea de mando. En los años 80s las organizaciones cooperativas, en especial las de origen sindical utilizaron mucho las *comisiones* y los *grupos de trabajo*. En los 90s se sigue con los *equipos e interunidades de trabajo*, pero adicionalmente aparecen los *equipos de procesos*. Es interesante mostrar que solo a partir de 1994 se implementa de una manera más sistematizada *sistemas de información* que como método se utilizó para reunir, procesar, analizar y presentar la información necesaria para alcanzar una buena integración.

Mientras mayor fue la necesidad y la dificultad de obtener la *integración* entre los niveles organizativos altamente diferenciados o especializados como los departamentos, más necesario fue favorecer mecanismos de relaciones laterales como las instancias organizativas que comentábamos en el párrafo anterior.

La *integración* para las OFCC no fue solamente un mero concepto de *estructuración organizacional* que hace referencia a la coordinación de tareas agrupadas en niveles específicos. fue también un principio general que trascendió los marcos de la organización cooperativa, en la medida que permitió formas de organización empresarial. En este sentido las OFCC abordaron esquemas externos que se dieron por la creación de otras cooperativas auxiliares y/o empresas para solucionar servicios precisos de asistencia técnica, educación y capacitación, revisorías fiscales etc., y/o para mantener inversiones puntuales (caso de compra de otras empresas). En el primer caso estas formas de integración empresarial reivindican en cierto modo el principio de cooperación entre organizaciones cooperativas. En el segundo es meramente una integración empresarial. Estas formas de integración fue la base para los grupos empresariales.

De acuerdo con los aportes teóricos del modelo de Mintzberg, trabajados en el primer capítulo del punto 2.1 *clasificación de las OFCC de acuerdo con los tipos estructurales*, podemos decir que se consideran cinco elementos de carácter estructural. Estos elementos son: *Cúspide estratégica* (apéndice estratégico), *Tecnoestructura*, *Staff de apoyo* (personal de apoyo), *línea de mando* (línea media), y la *base operativa*. En las OFCC la combinación de estos elementos generó tres estructuraciones organizacionales, a saber: *Burocracia maquinista*, donde el elemento de carácter estructural que sobresalió fue la *tecnoestructura*; *Burocracia profesional* en donde sobresalió el *staff*

de apoyo; y la *configuración estructural divisional* cuando sobresalen mancomunadamente la *tecnestructura* y el *staff de apoyo*.

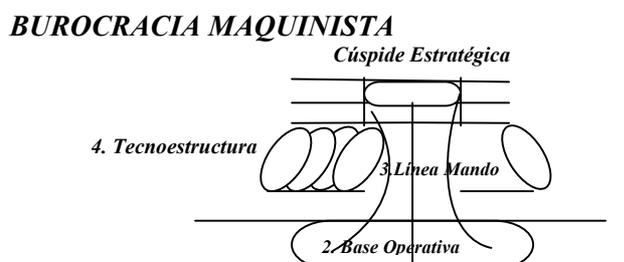
### 1.2.1 La primera configuración estructural.

La *primera configuración estructural* recogió los elementos principales de una estructura simple y los complementó con una visión de *burocracia maquinista*. En un primer periodo de *crecimiento organizacional*, los gerentes (en algunos casos el consejo de administración) desarrollaron gran parte de la coordinación del trabajo de manera directa. Ello les permitió tener realmente el poder en su acepción más amplia de la palabra. El control centralizado al nivel de la estructura, hizo que sus gestores o directivos tuvieran considerables facultades sobre la operación cotidiana de ahorro y crédito, y demás servicios.

En la medida que el crecimiento organizacional tomó fuerza, se fue refinando la *gestión organizacional* y consecuentemente con ello se dio en la estructura la aparición de numerosas jerarquías. Un ejemplo especial fue la *línea de mando* (gerentes, directores etc.) que supervisaron el trabajo especializado de la *base operativa*. Estos nuevos mandos, estructurados sobre lógicas funcionales abarcaron toda la línea de autoridad, desde la gerencia general hasta el director de una pequeña oficina/agencia/sucursal en un pueblito lejano. En esta óptica planteamos dos elementos: **a.** ésta estructuración llevó a las OFCC a centralizarse en un sentido vertical. Y **b.** El tipo de estructura organizativa que se generalizó como dominante en esta configuración permitió los diseños bajo agrupamientos funcionales que mencionábamos anteriormente.

En esta estructuración existieron unidades y órganos claramente diferenciados. La coordinación entre ellos creó una jerarquía de autoridad definida con una fuerte concentración de autoridad en las gerencias generales (en algunos casos en los consejos de administración) y en las gerencias estratégicas (*financiera, comercial y de administración*). Como organizaciones burocráticas sus *líneas de mando* tuvieron tendencias verticales. En la configuración de burocracia maquinista en las OFCC, las cinco partes de la organización aparecen de manera muy diferenciada, destacándose la *tecnestructura*. Ver Figura 11.

Figura 11



FUENTE: Elaboración propia teniendo como referencia: MINTZBERG Henry, *Diseño Organizacional: Moda o Ajuste?*, En Oficio y arte de la Gerencia, Vol. II. Ed. Norma 1991, y MINTZBERG Henry, *The structuring of organization*, Prentice Hall, 1989 USA.

Esta lógica de estructuración organizacional acompañó a las OFCC por un largo periodo de tiempo hasta su transformación en lo que llamaremos *burocracia profesional* en los inicios de los años 90s.

### 1.2.2 La segunda configuración estructural.

*La segunda configuración estructural* se puede denominar *burocracia profesional*, en la medida que sus estructuras están configuradas por profesionales capacitados para abordar las tareas operativas en las líneas jerárquicas. El control centralizado de la Gerencia/Consejo de Administración cambió como elemento principal, permitiendo asimismo el aumento de autonomía en términos de autoridad y poder a otros organismos (instancias) de la estructura. Sin embargo el enfoque de construcción burocrático en la estructura organizacional se mantuvo como principio. (Recordemos que las organizaciones pueden ser burocráticas sin ser centralizadas). “*La estructura de la burocracia profesional tiende a ser bastante llana, las altas jerarquías se reemplazan por un sistema de autoridad descentralizada, la normalización y la integración se consiguen a través de la formación profesional y la aceptación de las normas de operación en lugar de a través de una forma más directa de control (...) la burocracia profesional cambia los principios del control centralizado permitiendo mayor autonomía al equipo.*” (MORGAN, G., 1991; 44)

La *base operativa* (núcleo de operaciones) se amplió considerablemente. Se generaliza la contratación de personas idóneas para las labores financieras, incluyendo la parte de soporte técnico-operativo y/o tecnológico. Se influye así en la creación de las condiciones para el aumento del *Staff de apoyo*, el cual en esta estructuración sobresale exageradamente. Con lo anterior se propició también una agrupación funcional un poco compleja, compuesta por unidades u órganos correspondientes a las diferentes áreas del conocimiento o de especialización profesional. Ver Figura 12.

**Figura 12**

#### **BUROCRACIA PROFESIONAL**



**FUENTE:** Elaboración propia teniendo como referencia: MINTZBERG Henry, *Diseño Organizacional: Moda o Ajuste?*, En Oficio y arte de la Gerencia, Vol. II. Ed. Norma 1991, y MINTZBERG Henry, *The structuring of organization*, Prentice Hall, 1989 USA.

Lo técnico/tecnológico, en este período de tiempo y en esta *estructuración*, es convertido en las OFCC en la panacea que daba soporte a un crecimiento de carácter geográfico, y que respaldaba en cierto sentido, la moda de ser competitivo. El *Staff de apoyo* como *la superestructura* se erigieron en esta estructura, como organismos catalogados como verdaderos dioses (sobre todo los departamentos de *sistemas* y de *organización y métodos*).

Estos departamentos por ser los únicos que tenían acceso al conocimiento de la técnica, los hacía fuertes e imprescindibles. El concepto de lo tecnológico quedó referenciado en la estructura, al

poder que generaban como concededores de una técnica, de un saber, y a la adquisición de equipos que, en muchos casos, terminaron siendo suntuarios. En palabras de la Gerente General de la Cooperativa Financiera AVANCEMOS se aprecia lo siguiente: “(...) *tocaba siempre creer en sus verdades, aguantarles sus posiciones, y en muchos casos sus prepotencias (...) a sabiendas muchas veces que sus soluciones tecnológicas conllevaron factores de desperdicios de recursos en sus aplicaciones*” (tomado de un estudio de caso: *Relaciones de poder, conflicto e intereses en una organización financiera cooperativa colombiana*. Op. Cit. pag. 46).

La metamorfosis de una *estructuración mecánica* a una estructuración de *burocracia profesional* fue la respuesta eficaz de los cambios que se empiezan a dar en Colombia en los entornos estables, a inicios de la década 90. La *burocracia profesional*, desarrollada en el mundo en los años 70s y 80s tuvo sus ecos en las OFCC por dos razones sencillas: en *primera* instancia por el grado de democratización que se trabaja al interior de estas organizaciones, por lo menos para trabajadores profesionales; y la *segunda* porque ofrece niveles de autonomía que reivindican la razón de ser de estas cooperativas.

Sin embargo es importante señalar que las OFCC, todavía no han abandonado completamente el enfoque burocrático o piramidal. Aunque diferentes conceptos de organización con tendencia horizontal como referencia, penetraron sus estructuras (formas organizativas adhocráticas, en red y procesos y equipos), no sustituyeron completamente a las estructuras funcionales verticales, al menos en el período de estudio de nuestra investigación.

El hecho que al final de la década de los 90s, los directivos del cooperativismo financiero estén repensando el proceso de *gestión organizacional* en estas organizaciones en términos de sus fines y objetivos, puede implicar cambios en sus estructuras (reestructuraciones) y diseños (rediseños) organizacionales, y por ende el inicio de lo que probablemente sustituirán a las antiguas estructuras piramidales. “*Las burocracias profesionales suelen ser órganos altamente descentralizados en sus dimensiones vertical y horizontal*” (RIVAS T., Luis Arturo, 2002; 19).

### **1.2.3 La tercera configuración estructural**

*La tercera configuración estructural* en estas OFCC, es un poco la evolución de la burocracia profesional, cuyo nombre es la *estructuración divisional*. Por las evidencias empíricas recogidas, apuntan a unos cambios de forma más no de fondo en sus estructuras. Los cambios son más evidentes en las más grandes organizaciones de la muestra. Dichos cambios se hicieron teniendo como base las estructuraciones de avanzada que la posmoderna empresa financiera privada enseña en términos de los grupos empresariales.

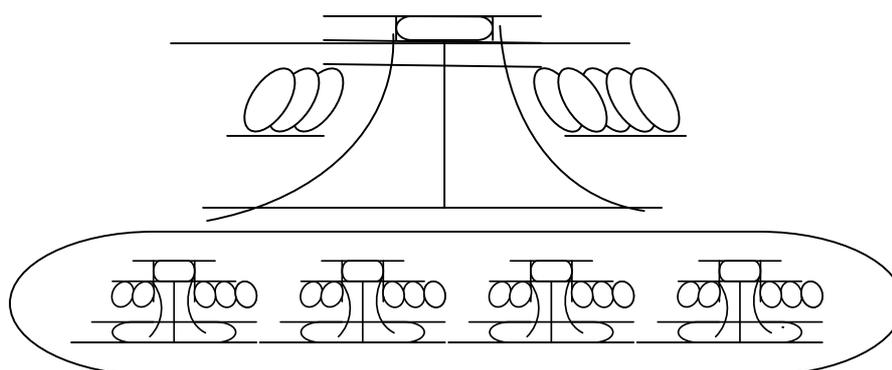
Hablamos de cooperativas que se caracterizan, en *primer termino*, por grados de descentralización vertical alto, de modo que sus niveles organizativos específicos gozan de un poder formal elevado. La autoridad tiene un carácter que se reconoce sobre la lógica del *know how* e influye en los acatamientos de la línea jerárquica.

El discurso solidario y de cooperación de los fundadores cooperativistas convencidos pasa a un segundo plano. Se vuelve evidente y necesario en la división y coordinación del trabajo, el *conocimiento* que requiere la competitividad del mercado. Los *tecnócratas cooperativos* fueron pues los llamados a suplir este vacío, quienes tenían los “secretos” de cómo hacer de estas organizaciones entes empresariales muy grandes. Se introducen formulas de *gestión organizacional* en los que prevalece los criterios de rentabilidad financiera en detrimento de los de *solidaridad y cooperación*. La legitimidad, en cierto sentido, ya no la da la línea jerárquica, sino el conocimiento técnico.

En *segundo termino*, se caracterizan por tener integradas en sus estructuras una serie de entidades semiautónomas acopladas estructuralmente, que incluye en algunos casos otras organizaciones donde se invirtieron recursos financieros. Ello se da a través de las cinco partes de la organización, en especial la *tecnestructura* y el *Staff de apoyo*, coordinadas en su gestión organizacional desde la *cúspide estratégica*. Estas entidades son unidades empresariales que hacen parte del grupo empresarial cooperativo o grupo corporativo, constituidas en la mayoría de los casos con criterios rentables y de mercado. Figura 13.

**Figura 1**

**ESTRUCTURACIÓN DIVISIONAL**



**FUENTE:** Elaboración propia teniendo como referencia: MINTZBERG Henry, *Diseño Organizacional: Moda o Ajuste?*, En Oficio y arte de la Gerencia, Vol. II. Ed. Norma 1991, y MINTZBERG Henry, *The structuring of organization*, Prentice Hall, 1989 USA.

Desde este sentido la lógica de especialización de la *gestión financiera* en la estructura entra en una etapa superior, y al igual que los intermediarios financieros del SFTC, se asimilan conceptos propios de mercado de capitales. El ejemplo preciso al respecto es el de *banca múltiple*, que en las modalidades de filiales de servicios financieros, dieron origen a empresas de carácter privado que se dedicaron a explotar en todas sus magnitudes el negocio financiero.

En este contexto aparecieron organizaciones cooperativas siendo propietarias de *Empresas Fiduciarias; Compañías de Financiamiento Comercial; Sociedades Comisionistas de Bolsas; Leasing*, entre otras. Con esta misma línea de comportamiento se hicieron transacciones de varios millones de euros para adquirir *termodinámicas, programadoras de televisión* y otras empresas de carácter privado<sup>115</sup>. Las OFCC abandonaron así su función tradicional y social de prestamista (en el buen

<sup>115</sup> Algunos ejemplos puntuales que soportan esta afirmación: CUPOCREDITO compró la Compañía de financiamiento comercial CRECER S.A.; la CAJA POPULAR adquirió la corporación financiera de desarrollo COFIDESARROLLO. Los

sentido de la palabra), lo que los llevó a crear formas organizacionales diferentes para realizar su “*nueva función*” de convertir ahorros en inversiones rentables.

Muchas de estas organizaciones buscando mejor rentabilidad, prefirieron invertir los ahorros que tenían sus asociados, entre otras, en fondos de inversión (mercado de valores) o bancos privados. Poco fue el compromiso firme y constante de trabajar en la creación y generación de procesos empresariales y/o sociales, que suplieran necesidades propias de sus bases sociales. Aunque esto es factible de entender desde la perspectiva de algunas de estas organizaciones cooperativas, esta modificación en la manera en que los ahorros se convierten en inversión, tuvo impactos en la dinámica organizacional; en su relación con la base social; y en el trabajo con la comunidad (lo local), en términos de sus fines y objetivos.

Todo lo anterior significó esfuerzos adicionales en la integración y *estructuración organizacional*, y en la construcción de estructuras organizativas divisionales o diversificadas. Significó además la incorporación a la dinámica organizacional, de personas altamente calificadas en lo técnico/tecnológico. La consecuencia fue la aceptación implícita de diseños híbridos que combinaron agrupaciones funcionales con otras formas de agrupación como las geográficas. En éste sentido la *gestión organizacional* llegó a tener un papel que trascendió (léase tergiversó) los marcos de la cooperación influyendo directamente en la *estructura organizacional* con enfoques y criterios propios de la administración posmoderna<sup>116</sup>.

## 2. GESTIÓN ORGANIZACIONAL Y LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.

Al iniciar estas líneas es preciso aclarar que la discusión que se hace en ésta investigación relacionada con la *gestión organizacional* y su influencia en la transformación de la *estructura organizacional*, no está predeterminada por la aplicación en sí, de los enfoques de administración que han sido utilizados en las OFCC en estos 20 años (1980-2000); y si estos enfoques están o no en concordancia con los lineamientos de la administración que llaman posmodernos. Lo que interesa saber es si estos enfoques de administración realmente han sido en las estructuras organizacionales de las OFCC direccionados hacia el cumplimiento de sus fines y objetivos. Coloquémoslo de otra manera: si la *gestión organizacional*, y en particular la *gestión de la administración*, ha orientado estas técnicas de administración posmodernas en las OFCC a profundizar el carácter social inherente a estas organizaciones.

---

Bancos Cooperativos son propietarios entre otros, de *SOCIEDADES COMISIONISTAS DE BOLSA, SOCIEDADES FIDUCIARIAS, ALMACENES GENERALES DE DEPOSITO; SOLIDARIOS tenía inversiones en el Hotel FORTE Sexta avenida*; Una sola Cooperativa de ahorro y crédito COOPROPAL compró la participación accionaria a siete cooperativas financieras (Coomultrasan, Cooperadores, Coemsaval, Confiar, personal, y coodema) de la Central Generadora de Energía *TERMOTASAJERO*, que posteriormente 1998 vendió en 69.8 millones de dólares a una firma de la Antillas Holandesas controlada por el fondo de inversiones Sculder Latin American Power Fund; igual sucedió con las programadoras de televisión *PROCIVICA e IMÁGENES DE TELEVISIÓN* cuyos dueños fueran empresas sin animo de lucro. También equipos de fútbol en ligas superiores figuran entre las empresas compradas o construidas por muchas de las cooperativas objeto de nuestro estudio.

<sup>116</sup> Por administración posmoderna queremos significar los diferentes fundamentos teóricos que respaldan las nuevas visiones gerenciales.

Con la aclaración anterior, podemos empezar diciendo que la transformación de la *estructura organizacional* de las OFCC (*La estructura formal* o esquema organizacional, y *la estructura informal* o estructura social) en los años correspondientes a nuestro periodo de estudio, llevó procesos que involucraron la *gestión económica*, la *gestión de la administración* y la *gestión financiera*. De esta manera la *gestión organizacional*, definida como concepto a principios del primer capítulo de ésta investigación, se constituyó en un agente que a través de su dinámica conllevó decisiones que incidieron en las estructuraciones y diseños organizacionales que comentábamos y definíamos en párrafos anteriores de éste mismo capítulo. *La gestión organizacional* como *proceso* estuvo siempre directamente asociada con las líneas de autoridad y sus diferentes entes organizativos<sup>117</sup>.

Definimos la *gestión organizacional* como *proceso* porque todos los encargados de ella, prescindiendo de sus habilidades y actitudes, realizaron ciertas actividades interrelacionadas con el fin de lograr los *finés y objetivos organizacionales* deseados para éstas organizaciones. Esto se hizo bien sea en función de los *objetivos estratégicos* (visión) y/o de los *objetivos tácticos* (misión), o buscando cumplir los *propósitos cooperativos*.

Con los *crecimientos y desarrollos* de estas organizaciones cooperativas y su posterior especialización en lo financiero, ellas (las OFCC) se convirtieron en un espacio donde se desempeñaron cuerpos de empleados especializados, generalmente de alta preparación que representaron diferentes intereses con interrelaciones, influencias y relaciones de poder disímiles en la *estructura organizacional*. De éste modo, la *gestión organizacional* fue adquiriendo también características propias de las entidades del SFTC. Consciente o inconscientemente se fue reflejando más claramente a partir de los años 90s. Los asociados sin embargo tuvieron la opción de reservarse el derecho (a través de las asambleas generales) a definir las grandes decisiones, dejando en manos de las gerencias generales la marcha de los asuntos corrientes.

En esta lógica, lo que primó primero fue una *gestión económica*<sup>118</sup> marcada y caracterizada por las decisiones de los *consejos de administración* y sus equipos que incidieron en la construcción de estructuras y diseños simples. Con los fortalecimientos como organizaciones aparecieron nuevos actores en la conducción global, y con ello una *gestión de la administración* orientada desde las gerencias generales que marcó pautas en *estructuraciones y diseños* un poco más complejas en las *estructuras organizacionales*. Y por último, y en plenos procesos de expansión (en algunos casos de

---

<sup>117</sup> El *proceso* es una forma sistemática de hacer las cosas. (una serie de actividades que tomadas conjuntamente, producen un resultado). Los procesos son racionales, además de ser el camino o ruta por medio de la cual se llega a un objetivo y/o fin deseado. Recordemos que esta investigación está enfocada sobre presupuestos racionales que la teoría de la organización emana.

<sup>118</sup> La *Gestión Económica* vista desde la lógica organizacional, la entendemos interrelacionada con las incidencias que las OFCC generan en su base social y en su entorno específico, en consonancia con los objetivos que los erigieron como organización. La *Gestión económica* está referida fundamentalmente, en la *estructura formal*, al consejo de administración y sus diferentes equipos que como instancias organizativas están al nivel de la dirección. La *Gestión de la Administración* apunta a interpretar los objetivos propuestos por éstas empresas cooperativas y transformarlos en acción organizacional, a través de ciertas metodologías e instrumentos con el fin de alcanzar tales objetivos de la manera más adecuada a la situación. Su labor está referida fundamentalmente a procesos decisorios de las Gerencias generales y sus equipos, que como instancias organizativas ocupan el nivel de ejecución.

consolidación) de las OFCC y ya con una estructura de administración viable, se notó una tendencia a priorizar la *gestión financiera* como un todo. Lo anterior influyó también de una manera directa en la transformación de la estructura organizacional de cara a las nuevas condiciones de internacionalización de la economía colombiana.

La efectividad de la *gestión organizacional* en alcanzar los evidentes niveles de *crecimiento* aunado con algunos logros en el *desarrollo organizacional*, no dependió del éxito de un proceso de gestión en particular, llámese *gestión económica, de administración* o *gestión financiera*. Dependió esto sí, del ejercicio de una coordinación balanceada entre estos procesos y la adecuada realización de sus actividades.

Con este comentario puntual podemos decir que la *gestión económica* en las OFCC ha estado en función de garantizar algunos objetivos estratégicos o de *visión* de estas empresas de carácter social. La *gestión financiera* estuvo en función de los objetivos tácticos o de *misión* garantizando la obtención y colocación de fondos de capital a sus asociados y terceros ahorradores y/o inversionistas. La *gestión de la administración* en cierto modo garantizó el ordenamiento para que la operación financiera y el proceso de la gestión económica no se detuvieran. En palabras sencillas, la *gestión económica* y la *gestión financiera* se han valido de la *gestión de la administración* para tratar de lograr los fines y objetivos de éstas organizaciones. En lo concerniente a los *propósitos cooperativos*, ésta fue tarea de la *gestión organizacional* como tal. Aunque no se descarta que el cumplimiento en la *asociación* (crear lazos y relaciones de alta confianza) recaerá en los aportes de la *gestión económica*. En el cumplimiento del propósito cooperativo en *lo empresarial o de negocio* (corregir el desequilibrio del poder del mercado), sin duda la *gestión financiera* es vital.

Dentro de la *gestión organizacional* todas las decisiones tuvieron sus repercusiones para bien o para mal. En este sentido la decisión desde lo administrativo de abordar, por ejemplo, cambios de diseño en una estructura organizacional, necesariamente influyeron en la gestión financiera, no solamente por los efectos operativos en sus áreas específicas, sino por la repercusión financiera en términos de costos y gastos. Mal haría un gerente general que convencido del éxito de una nueva agencia, sucursal u oficina tomara la decisión de abrirla sin considerar, además del efecto sobre la *gestión económica*, las posibilidades financieras que la cooperativa pueda tener para llevar a cabo la inversión que exigiría tal decisión.

La caracterización teórica de la *gestión organizacional* que en páginas siguientes se abordará, entendida a partir de la *gestión económica*, la *gestión de la administración* y la *gestión financiera* nos permitirá ganar nuevos elementos de análisis para ver las realidades organizacionales de las OFCC.

## 2.1 LA GESTIÓN ECONÓMICA.

### 2.1.1 Generalidades sobre la gestión económica.

En términos teóricos *la gestión económica* de las OFCC debió básicamente estar dirigidas hacia los diferentes aspectos relacionados con las condiciones sociales y económicas (socioeconómicas) de la *base social*<sup>119</sup>. Y obviamente esto debería tener impactos en su *calidad de vida* (nivel de vida + medio de vida + condiciones de vida), y en la comunidad en general (lo local). La *gestión económica* debió prácticamente ser el soporte que validara la razón de ser de las OFCC en sus respectivos enclaves desde un lado de la “cara de la moneda”: la *asociación*.

Desde la dinámica de la *gestión económica*, el aporte del *consejo de administración* y, en especial, de la *junta de vigilancia* fue vital como control social sobre el área de orientación de estas cooperativas. Ellos (consejo y junta de vigilancia) representaron a los asociados como propietarios. A su vez debían controlar realmente la visión, vocación, los objetivos y las actividades fundamentales de estas organizaciones. Si no hay un control o seguimiento desde una buena gestión económica, es fácil que una organización cooperativa se vuelva una empresa de inversión, un mero negocio, o una empresa ubicada en el campo económico de la simple oferta. Quién, sino es a través de una buena gestión económica, que muestra o construye indicadores que digan el grado de satisfacción real de los asociados, como medición de la eficacia (exigencia) de la organización. Es por medio de la gestión económica también que se deben impulsar y hacer conocer los niveles de *desarrollo organizacional* alcanzados y generados por la organización cooperativa.

En términos prácticos *la gestión económica* en las OFCC ha tenido necesariamente la perspectiva de la base social y de *lo local*, en la medida que han intentado maximizar su bienestar. Esto fue más notorio en las primeras etapas de *crecimiento y desarrollo* de algunas de éstas organizaciones de nuestra muestra. Pero tiene ya una connotación política-organizativa en los inicios de la tercera fase de crecimiento y desarrollo organizacional (1980-2000) y en particular en los primeros años de los 80s.

Es a inicios de los 80s, donde las OFCC sin excepción se vieron favorecidas por la crisis del SFTC. Fue ésta crisis la que contribuyó para iniciar sus procesos de convertirse en cooperativas fuertes de ahorro y crédito. Empieza así el proceso de salir del anonimato y de formarse como organizaciones empresariales grandes. De hecho en las estructuras formales de ésta época, pesaban las influencias y puntos de vista de organismos como el consejo de administración y muchos de sus equipos. Las decisiones estratégicas estaban concatenadas con los aportes hacia las bases sociales y a las transformaciones locales en las regiones donde hacían presencia. El acceso al crédito era visto como

---

<sup>119</sup> **La Base Social** de una organización cooperativa 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 instancia están las familias de estos y las personas que se encuentran en el medio social donde opera la institución.

impacto en el desarrollo económico local<sup>120</sup>. Los consejos de administración de la época en esto fueron muy claros.

Es innegable que *la gestión económica* y sus diferentes decisiones generaron *beneficios* a un sector específico de la *base social*. También causó *costos* a otros sectores que no hacían parte de ella pero que han estado insertos en *lo local*. Nos referimos a intermediarios, agiotistas o incluso algunos bancos del SFTC cuyo mercado se fue perdiendo por el actuar de algunas de las cooperativas de nuestra muestra. “*Rompe la cooperativa de ahorro y crédito DONMATIAS intereses creados de negociantes que prestaban dinero a altas tasas de interés con garantías hipotecarias que hacían sucumbir a los más pobres para quienes la cooperativa por fortuna se constituyó en una redención.*” (COOP. DONMATIAS, Una aventura, un pueblo: reseña histórica, 1993: introducción)

### **2.1.2 La responsabilidad social y su pérdida de identidad frente al crecimiento y desarrollo organizacional.**

Para mejores niveles de efectividad, la *gestión económica* debe estar acompañada de una correcta *gestión social*. O mejor, para garantizar los mejores niveles de *exigencia* y *esfuerzo* en el proceso de *gestión económica*, se deben acompañar de una correcta *gestión de lo social*. La gestión social se convierte así en una consecuencia lógica de la gestión económica.

El efecto de las OFCC sobre la distribución de ingresos y riqueza en una región en particular o en su base social, se manifestó de una manera más cierta y concreta cuando la gestión social fue la extensión de la *gestión económica*. Ello porque con una correcta y clara *gestión de lo social* se concretaron muchos de los objetivos de la *asociación* inherentes a estas organizaciones. Y estos objetivos sociales, en varias OFCC, hay que decirlo, fueron gestionados con igual grado de profesionalismo que los objetivos financieros y de la administración. La aplicación de una verdadera *gestión de lo social* implica no solamente asignar dentro de la *estructura formal* órganos que velen por esta responsabilidad. Implica también crear en la *estructura informal* toda una cultura de interiorización sobre la importancia del trabajo político organizativo desde la actividad de la *asociación*, como parte intrínseca a la dinámica organizacional de éstas cooperativas.

Al respecto Carlos Mario Londoño Mejía, gerente general de Financiacoop (Bancoop) por muchos años, desde su fundación en 1968, planteaba: “*Lo cierto es que el cooperativismo, más que cualquier otra doctrina económica, tiene una responsabilidad para con la sociedad. Desde la fundación de las primeras cooperativas hasta hoy, se han reconocido plenamente esa responsabilidad. En cambio, en las empresas capitalistas (se enfatiza al sector financiero tradicional), hace apenas unas cuantas décadas, se viene reconociendo que las decisiones de las empresas deben tener una responsabilidad social*” (FINANCIACOOP 20 años, 1988; 181). La aclaración del paréntesis es mía.

En la *gestión de lo social* como proceso subyació una idea de que la actividad organizacional de las OFCC necesitaban exteriorizar su *responsabilidad social*. Esto significó un llamado a cuantificar lo trabajado en éste aspecto con sus bases sociales y con lo local. Simultáneamente en la

---

<sup>120</sup> Es de clarificar que estas posición primó más en las organizaciones de influencia de la iglesia católica, y de las organizaciones con influencia de los sindicatos.

creación de indicadores sociales como instrumentos que medián la actuación empresarial desde ésta perspectiva, y que fácilmente se podrían representar en lo que llamaron *balance social*. Entendemos la **responsabilidad social** como la capacidad de valorar las consecuencias que tienen en la *base social* y en *lo local*, las decisiones en la *gestión económica* en su búsqueda de los *finés estratégicos* y del *propósito cooperativo* en la *asociación*. Como **balance social** se considera al informe que emitían las OFCC, cuya finalidad es brindar información metódica y sistemática referida a la *responsabilidad social* asumida y ejercida por ellas. Constituye una herramienta para informar, planificar, evaluar y controlar el ejercicio de dicha responsabilidad en concordancia con la identidad cooperativa.

Tanto la *responsabilidad* como el *balance social* pasaron a ser temas obligatorios de discusión a mediados de los 80s en las asambleas generales, consejos de administración y gerencias generales de las OFCC. Ello facilitó la transformación en la estructura formal de los comités de educación cooperativa a las modernas áreas o departamentos funcionales de promoción y/o desarrollo social. Asimismo a la generación de fuentes de poder dentro de la línea de autoridad que reclamaban un enfoque de construcción y práctica organizacional particular y coherente con el carácter social de las OFCC.

A mediados de los 90s (hablamos de los años 94, 95 y 96) y bajo las nuevas circunstancias de la economía de mercado, se generó un momento propicio para reducir aquellas actividades que verdaderamente ya no eran consideradas estratégicas para éstas organizaciones. Las discusiones sobre responsabilidad y balances sociales pasaron a un segundo plano. El argumento de fondo fue “*la carga de trabajo que implica la confección de la valoración de la responsabilidad social y su implantación en un balance social, en dedicación de personal, recursos y tiempo que implica gastos de dinero (...) en momentos donde la situación general del cooperativismo financiero era delicada en términos de su insolvencia.*” Con argumentos como los anteriores y la disminución de la voluntad política, el interés sobre estos temas empieza a desaparecer.

Pero la estocada final se dio cuando, y después de la crisis financiera del 97-98, la *superintendencia financiera colombiana* (SuperBancaria) por ley se encargó de regular en toda su magnitud las actividades de las cooperativas financieras más grandes. Aquí quedaron inscritas muchas de las organizaciones de nuestra muestra. Al respecto decía el gerente general de COOTRAFA “*El gobierno (se refiere a la superintendencia bancaria) sin ninguna contemplación y reparos de ninguna índole, nos obligó a regirnos por el estatuto bancario como a cualquier banco privado*” (t.e.46)<sup>121</sup>. La SuperBancaria por el solo hecho de ser un organismo de control técnico, remitió criterios de rentabilidad y eficiencia en la operación financiera. La estructura organizacional pasó a ser asimilada y tratada igual como lo hacen con las entidades bancarias del STFC.

“*Los organismos anexos, los departamentos o áreas de desarrollo social, las mismas empresas auxiliares de economía solidaria que el sector financiero cooperativo ha utilizado para las actividades complementarias, donde extendía sus servicios para favorecer sus bases sociales, según la SuperBancaria no*

---

<sup>121</sup> La sigla t.e.46 corresponde a la entrevista realizada para esta investigación al gerente general de la Cooperativa Financiera COOTRAFA, Sr. LUIS ALFONSO MARULANDA.

*hacen sino desviar recursos del negocio principal*”(t.e.6) Esta afirmación insiste en que las decisiones en torno de la gestión económica no pierdan de vista la actividad principal de *colocación y captación de recursos financieros* (ahorro y crédito). También nos da una idea clara del tratamiento a la responsabilidad social y de las implicaciones que de ello se deriva en organizaciones de carácter social<sup>122</sup>.

En las OFCC por su razón de ser no se pueden dejar rezagada a un último plano la *gestión económica y social*. Ello conduciría a su desnaturalización como organizaciones de doble carácter. Si se optan meramente por la opción de la *gestión de la administración y financiera*, no se diferenciarán de sus homologas en el SFTC. Esto es una verdad de Perogrullo, un axioma para ser más precisos. *Por eso hay que reconocer en estas entidades que es el doble y tal vez triple esfuerzo que se debe hacer para mantener y hacer cumplir los objetivos de toda entidad cooperativa*”(t.e.8)<sup>123</sup>

## **2.2 LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Si la *gestión económica* estuvo interrelacionada con las incidencias que las OFCC pudieron generar en su base social y en su medio específico (lo local) en consonancia con los *finés estratégicos* y el *propósito cooperativo* en la *asociación*, La *gestión de la administración* trató de interpretar esos fines y propósito transformándolos en acción organizacional a través de ciertos métodos, técnicas e instrumentos.

Esto es, la *gestión de la administración* se convirtió en el soporte que garantizó el buen funcionamiento de todas las operaciones en estas organizaciones. Lo anterior en la medida que ella (gestión de la administración) como proceso fue la columna para la gestión económica y para la gestión financiera, abarcando a la organización como tal en su dimensión interior.

Desde éste sentido podemos precisar que la *gestión de la administración* como practica social y proceso, comprendió funciones y actividades que se llevaron a cabo para ayudar a materializar los objetivos y fines de la organización (incluye los propósitos cooperativos). Y su labor por encargo del *consejo de administración*, estuvo referida fundamentalmente a procesos decisorios de la *gerencia general* y sus equipos, que como niveles organizativos en la *estructura formal* ocupan el nivel de ejecución. Fue la conducción racional de actividades, esfuerzos y recursos las que en últimas facilitó a través de la *gestión de administración*, en los diferentes casos, la supervivencia de las organizaciones de nuestra muestra, y con ello sus *desarrollos y crecimientos*.

---

<sup>122</sup> No debemos desconocer los avances en metodología para balances sociales enfocadas hacia la planeación estratégica de lo social elaboradas por la fundación del Banco Cooperativo (Bancoop); la fundación FUNDESARROLLO del Banco Coopdesarrollo; el trabajado por la Asociación de Cooperativas Colombiana ASCOOP, entre otros. De igual manera, las OFCC, en especial las cooperativas financieras acompañaban sus informes financieros anuales con *informes sociales*, aunque no muy completos, recogían parte de su labor social. Se resaltan los informes de COOCENTRAL, COOPERAMOS, CUPOCREDITO, CONFIAR, SOLIDARIOS y AVANCEMOS. En el caso concreto de COOMEVA como grupo empresarial, su plan estratégico de 1998 en el 8° punto de los objetivos generales del grupo, plantea la elaboración obligatoria cada año de un balance social.

<sup>123</sup> La sigla t.e.8 corresponde a la entrevista realizada en Septiembre 2003 para los fines de esta investigación. Fue hecha a LUIS FERNANDO FLORES gerente general por muchos años de una cooperativa financiera antioqueña que no hace parte de nuestra muestra. Igualmente fue miembro de la junta directiva del banco COOPDESARROLLO. En la actualidad es el gerente general de una entidad financiera enfocada a las microfinanzas: FOMENTAMOS.

Independiente del carácter de la organización (social, privado, estatal) toda acción administrativa, ya sea física o mental, está inexorablemente ligada y entrecruzadas en un proceso compuesto de una serie de funciones: **Planificación** (desarrollo inmediato y mediato de la Organización) **Coordinación y Organización** (organizar racional y lógicamente procesos y su funcionamiento), **dirección** (dirigir...estar en función de los procesos) y **control** (verificación de la acción planificada). Estos cinco subprocesos en que se basa todo el proceso administrativo, deben considerarse como un movimiento circular debido a su interrelación intrínseca, y de gran importancia como indicadores.

Así las cosas, “la administración no solo como práctica técnica sino como práctica social, es usualmente definida como manejo de recursos de una organización para el logro de sus objetivos, para lo cual se ejerce procesos administrativos (planeación, coordinación, organización, dirección y control) Estos recursos y procesos administrativos no se ejercen sobre un ente vacío, toman vida sobre el ente llamado organización” (DAVILA Carlos, 2001:8). El subrayado es mío.

La *gestión de la administración* para nuestra investigación está fundamentada por *procesos administrativos* aunados al proceso racional de coadyuvar (con niveles de exigencia y esfuerzos) a lograr los *finés y objetivos organizacionales* influyendo sobre el comportamiento de los empleados. Todo dentro de un medio ambiente interno apropiado que facilite la realización de acciones por parte del factor humano (acciones que intentan lograr los objetivos y propósitos de la organización en general y los objetivos de las personas involucradas en todo ese proceso en particular). “*Interiorizar los finés y objetivos estratégicos de una manera colectiva en el personal de las cooperativas financieras, y generar un clima laboral para su logro ha sido, por tanto, una de las funciones principales de las gerencias generales*” nos comentaba el dirigente gremial Orejuela Barberi de la Asociación de cooperativas del Valle, Acovalle. (t.e.38)<sup>124</sup>

### **2.2.1 El problema de la administración cooperativa como valor y principio solidario frente a la administración moderna.**

El tema de la *gestión de la administración* es uno de los más importantes en nuestra investigación, ya que este proceso marcó las pautas y los enfoques de construcciones organizacionales que han sido estructurados y diseñados en el periodo de nuestro estudio en las OFCC.

Igualmente es de resaltar que se dio en la transformación de la estructura organizacional una constante preocupación por mantener una visión de administración orientada *desde y hacia lo social*, articulada lógicamente a el *enfoque cooperativo de organización* (principalmente en la década de los años 80s). En esta visión de administración el *factor humano* aunado con la filosofía cooperativa fue esencial para las formas organizacionales que se han construido. Pero paradójicamente la creciente importancia social de la *gestión de la administración* contrasta con los escasos intentos, al menos en las organizaciones que hacen parte de nuestra muestra, por reconocer la originalidad que deben tener

---

<sup>124</sup> Entrevista realizada al Sr. FABIO OREJUELA BARBERI para los fines de esta investigación en Febrero 2003. Orejuela Barberi ha sido Director Regional del DANCOOP, director general de ACOVALLE, y profesor universitario. Hoy es coordinador del Departamento de Práctica Empresarial de la Universidad Santiago de Cali.

estas cooperativas en sus gestiones organizacionales. Los valores y fundamentos de la *cooperación y solidaridad*, motores de crecimiento y desarrollo en las OFCC<sup>125</sup>, requieren la aplicación de criterios, estrategias y técnicas propias de estructuras organizacionales de propiedad común y gestión democrática.

Lo que ha significado que las transformaciones de la *estructura organizacional* en el periodo de esta investigación, tanto las estructuraciones como los diseños, se hayan trabajado unilateralizando los parámetros de la administración moderna. Recordemos que en sus enfoques de fondos como práctica se privilegió el *crecimiento* dejando de lado (a un segundo nivel) el *desarrollo organizacional* como se conceptualizó en éste trabajo. Todo implicó que *lo social* fuera visto como un producto marginal del crecimiento, y no implícito en una lógica de desarrollo, que es lo más acorde en estas organizaciones.

Por lo argumentado anteriormente es posible mostrar en las repercusiones que se ha dado en torno de la *estructura organizacional* de las OFCC, que es factible hacer una diferenciación de la cultura de la administración en una entidad cooperativa a una cultura gerencial general.

Uno de los problemas que nos enfrentamos es que no es suficiente una *gestión de la administración* enfocada solamente en técnicas e instrumentos como lo emana la teoría moderna de la administración. Es importante que estas técnicas e instrumentos tengan una base filosófica del desarrollo de la *administración cooperativa*, de una racionalidad sustantiva. Es de resaltar que las teorías modernas de administración tienen un sustento filosófico sobre bases racionales. Esto es innegable. La principal contribución de estas teorías fue incluso demostrar que la administración no es solo el manejo de un grupo de técnicas de eficiencias o incentivos, sino toda una filosofía en virtud de la cual las gerencias reconocen que su objetivo es buscar científicamente los mejores métodos de trabajo para garantizar unos fines determinados. Pero en lo que queremos precisar es que se debe particularizar la administración de organizaciones de carácter social sobre bases filosóficas de cooperación y solidaridad.

Una *gestión organizacional* enfocada desde esta óptica permite definir principios y valores que rigen practicas hacia una cultura de la administración cooperativa evocando su doble carácter (*asociación versus lo empresarial o de negocio*). “... los llamados principios en administración con que se maneja lo administrativo (en las cooperativas) son solo buenas normas prácticas pero sin fundamentos filosóficos (solidarios) que los respalden”(BLEGER Isaac, 2000:4) Los paréntesis son míos.

Una *gestión de la administración* como parte fundamental de la *gestión organizacional*, al orientarse por una *racionalidad sustantiva* se guiará no solo por metas por alcanzar, sino por valores. Lo anterior imprimirá a la *estructura organizacional* de las OFCC nuevas y creadoras formas de estructuraciones, de diseños, y de gestiones. “A las cooperativas les falta el compromiso o la

---

<sup>125</sup> Al respecto hay dos excelentes libros de autores colombianos que trabajan de una manera sistemática los temas de la cooperación y la solidaridad: “*Las teorías sobre la solidaridad y el porvenir de la cooperación*” Hernando Zabala Salazar; y “*Mutualismo y economía social*” de Gonzalo Pérez Valencia.

*conciencia de la necesidad de desarrollar una administración ejecutiva cooperativa y generalmente no reconoce el papel crucial del liderazgo de la administración para defender los valores y el propósito cooperativo”* escribía Peter Davis (Op. Cit) en su confrontación con la **Alianza Cooperativa Internacional** (ACI), en su discusión de volver principio de identidad la *administración cooperativa*.

Según COLACOT hay 5 principios (según la ACI son 7) que definen la identidad de las formas de organización cooperativas<sup>126</sup>. Estos principios de acuerdo con las circunstancias los han ido transformando. En la reunión mundial de Manchester en 1995, Peter Davis propuso en vano que se elevará como principio de identidad la *administración cooperativa*. La base de ello era diferenciar aún más sus particularidades y formas organizativas en cuanto su *gestión organizacional*. Permitiría ello confrontar el “gerencialismo” y “eficientismo” de los que han sido presas muchas cooperativas en general o inclusive las OFCC en particular.

En Colombia y en especial en el cooperativismo financiero, los *principios de identidad cooperativos* tuvieron algún eco. En 1989 se llevó en la ciudad de Cali el primer congreso ideológico que debatió este tema. Se asumió la línea internacional de la ACI sin ningún reparo de relevancia. En ningún momento se dio la posibilidad de ubicar la *administración de una cooperativa* como un elemento también de identidad que permita diferenciarse de otras organizaciones que no son de carácter social. En nuestro país con la excepción de algunas reuniones regionales, el tiempo demostró que la inquietud por éste tema resultó ser coyuntural.

Pero independiente de los comentarios anteriores hay consenso en algunos líderes y administradores de las OFCC que los principios cooperativos son una base para implementar una *gestión de la administración* más acorde con los postulados sociales. Frases como estas son muy comunes en sus discursos o escritos. Al respecto el gerente general de la cooperativa financiera SOLIDARIOS decía: “*Es importante destacar la importancia de los valores y principios cooperativos en toda actividad que emana de la administración de estas instituciones, puesto que los principios cooperativos son la pauta mediante las cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores.*” (t.e.45). Lo anterior no es malo. Por el contrario en la medida que ello se cumpla dará testimonio de una verdadera gestión organizacional. En éste sentido lo que hay que adicionar está relacionado con los enfoques filosóficos de estos principios. Nos parece que es vital como referente para una *gestión de la administración*, plantearse la discusión en torno a los fundamentos de la cooperación y de la solidaridad.

### **2.2.2 La dificultad de valorar criterios de evaluación en la gestión de la administración.**

Así como la *gestión económica* y su extensión la *gestión de lo social*, su valoración integral de desempeño se hace a través de la responsabilidad social y se concreta en el balance social, la

---

<sup>126</sup> Estos principios y valores, tanto de la ACI como los enunciados por COLACOT fueron comentados en las paginas 16 y 17 del capítulo uno de esta investigación.

*gestión de la administración* necesita de unos criterios de medición que trasciendan el marco del cumplimiento de las metas y del crecimiento organizacional.

En general, la evaluación de los rendimientos de la *gestión organizacional* en las OFCC no debe hacerse solo a la luz de la administración moderna como paradigma (crecimiento organizacional), sino también a la luz de una clara filosofía del desarrollo que involucre una nueva lógica de administración cooperativa como lo planteábamos en párrafos anteriores (desarrollo organizacional). De la misma manera, una correcta *gestión de la administración* debe estar enfocada a la maximización de los resultados de las OFCC desde una óptica progresista, comprometida en la realización de los *fines y objetivos organizacionales* y de los *propósitos cooperativos*, y guiada por valores y principios de la *cooperación*.

Esta tendencia de pensamiento que primó en algunas OFCC de origen sindical, se fue perfeccionando en lo teórico con aportes valiosos, que lamentablemente y a nuestro juicio, no trascendieron de las aulas de algunas universidades y organizaciones de estudios cooperativos<sup>127</sup>. Pero no por ello dejan de ser puntos de referencia, cuando de evaluar la totalidad de la *gestión organizacional* se trata. De hecho todos los discursos sobre éste tema ubican los criterios de evaluación de la *gestión de la administración* relacionados con la claridad que se tenga sobre que es y porque se hace una organización cooperativa financiera. Hablamos entonces de un enfoque de gestión de la administración centrada en la realidad de OFCC como entes sociales con finalidades económicas-financieras.

En otras palabras, cuando las gerencias generales interiorizaron realmente el doble carácter de estas organizaciones, se estuvo en mejores condiciones de juzgar la actuación de la *gestión de la administración*. E igualmente cuando sus *crecimientos* albergaron nuevas estructuraciones y diseños, sumado a la creación de políticas administrativas que acrecentaron la capacidad para cumplir con los objetivos y propósitos, permitió esto una mejor evaluación de la efectividad de la gestión de la administración.

Las tendencias en éste periodo de tiempo analizado, muestran tres criterios generales con base en los cuales se puede hacer un análisis organizacional bajo parámetros de la *gestión de administración* en las OFCC desde un nuevo enfoque de *administración cooperativa*<sup>128</sup>. Quedará pendiente, ya que escapan a los propósitos de esta investigación, crear los indicadores de gestión que

---

<sup>127</sup> Lo contrario sucedió con las diversidades de metodologías creadas para valorar la Gestión Económica. Son muchas las propuestas de responsabilidad y balances sociales impulsadas en Colombia. Hasta la misma Alianza Internacional Cooperativa tiene un modelo. Los consejos de administración de las OFCC en ello han tenido un papel predominante e interesante. En lo que respecta a la *gestión de la administración*, los gerentes generales y sus equipos no han tenido la voluntad política para implementar en sus organizaciones propuestas de gestión que reflejen verdaderamente los valores y cultura cooperativa. Si han existido otras formas interesantes que han llegado con las diferentes modas de la administración moderna que no han trascendido a niveles superiores o que su permanencia fue somera. Muchas fueron las razones, entre ellas los diferentes intereses que se han dado en estas organizaciones y los distintos enfoque de como se construye organización cooperativa en Colombia.

<sup>128</sup> Aportes teóricos en este sentido se encuentran en “*Propósitos, valores y administración cooperativa en el siglo XXI*”, Peter Davis, Editorial Coopnet; “*Valores cooperativos para un mundo en cambio*” Sven Ake Böök, XXX congreso de ACI, Tokio 1992; “Gestión por valores” Isaac Bleger, Instituto de investigaciones administrativas de la facultad de ciencias económicas de la Universidad de Buenos aires, En línea No 49, 2002; “*Gestión moderna de cooperativas*”, Marcel Laflamme y otros, en especial el capítulo 4 “planificación y cooperación” Fondo nacional universitario, Bogotá 1990.

operacionalicen estos criterios, desde enfoques integrales y de acuerdo con criterios de exigencia, esfuerzo y emulación.

El *primer* criterio tiene que ver con la capacidad de la gerencia general para el afianzamiento de la *cooperación y sociabilidad* (unidad y compromiso) entre los miembros de la cooperativa que incluye también toda la *base social*. El *segundo* es la capacidad de la gerencia general para crear niveles de participación democrática en los procesos generales de gestión organizacional. Y el *tercero* es la *acumulación social* que por una buena administración de las gerencias generales, se generan en todos sus miembros. (La discusión de estos criterios en la dinámica organizacional es parte de otro tema que se tratará más adelante).

## **2.3 LA GESTIÓN FINANCIERA.**

### **2.3.1 Generalidades sobre la gestión financiera.**

La *gestión financiera* no se puede entender separada de la *gestión de la administración* y menos de la *gestión económica*. Ello porque lo financiero es prácticamente el soporte que valida la lógica en *lo empresarial o de negocio* de las OFCC en sus respectivos enclaves. Pensemos que para lograr cumplir con los objetivos sociales les era necesario garantizar la estabilidad financiera. De la misma manera la toma de decisiones concernientes meramente a la gestión financiera de una u otra forma, directa o indirectamente, a corto o a largo plazo, influyó en las situaciones generales de estas organizaciones cooperativas.

La *gestión financiera* es un proceso que involucra los ingresos y egresos atribuibles a la realización del manejo racional del dinero en las OFCC, y en consecuencia la rentabilidad (financiera) generada por él mismo. Esto nos permite definir el *objetivo básico* de la gestión financiera desde dos elementos. La de generar recursos o ingresos (generación de ingresos) incluyendo los aportados por los asociados. Y en segundo lugar la eficiencia y eficacia (esfuerzos y exigencias) en el control de los recursos financieros para obtener niveles de aceptables y satisfactorios en su manejo.

El primer elemento recoge aspectos propios del crecimiento de las OFCC que se dilucidó a partir de la crisis financiera colombiana de inicios de los 80s, y en una segunda etapa con apertura a terceros no asociados en los 90s. Las discusiones en torno de éste tema colocó en controversia a algunos consejos de administración frente a las gerencias generales de varias de las organizaciones analizadas. Esto en el sentido de cuál era la forma más acorde y en qué mercados se debía captar y colocar recursos financieros.

Con el segundo elemento no se plantearon discusiones en relación con los esfuerzos y exigencias en el manejo del dinero. Esto es indiscutible y reforzado en éste contexto por una buena *gestión de administración*. Hubo si puntos de vista encontrados sobre el manejo de los niveles de rentabilidad y sus incidencias en el *propósito cooperativo* (corregir el desequilibrio del poder del mercado). Las tasa de interés para las colocaciones de dinero en asociados y terceros versus la maximización de la utilidad en su colocación; la relación del costo del crédito versus el cumplimiento

del propósito cooperativo<sup>129</sup>. Las incidencias de éstas discusiones en la *estructura organizacional* se profundizarán en párrafos posteriores también.

Al estar las OFCC insertas en mercados en que su *entorno* está caracterizado y regulado por la dinámica financiera, inexorablemente llevó esto a que la especialización de la *estructura formal* y de la *gestión financiera* fueran claves para los *crecimientos organizacionales*. Esto propició, fundamentalmente después de los inicios de los 90s, transformaciones extendidas a la *estructura organizacional*. Asimismo a que sus instancias fueran consideradas de primer nivel, y las demás actividades organizacionales quedarán subordinadas a ello (por Ej. El área financiera o la misma tesorería eran consideradas como ejes centrales). La utilidad del negocio y la construcción de organización dependió de la *gestión financiera*.

Interpretando lo expresado por varios cooperativistas, podemos decir que lo anterior fue cierto, pero los niveles de rentabilidad financiera se convirtieron en un instrumento (un medio) más no en el fin para obtener el *propósito cooperativo* de lo *empresarial o de negocio* (corregir el desequilibrio del poder del mercado). Se diferencia lo anterior, al decir de ellos mismos, con el SFTC donde la rentabilidad es en sí el fin mismo. A los mediados de los 90s se empieza a notar una reinversión de la afirmación anterior. “*La lógica financiera vuelve la rentabilidad el fin mismo*” lo que secunda el discurso de la sobrevivencia en las OFCC. *¿Que podemos hacer si las condiciones financieras externas son adversas?*. Es la pregunta que quedaba en el ambiente cuando se abordaba este tema. La respuesta siempre fue precedida de la justificación que planteaba que se debe obtener la suficiente rentabilidad para sostenerse en el mercado de la *economía insolidaria*. Si ello no se tiene, no había *desarrollo organizacional* y menos trabajo hacía lo local y lo social.

Para construir organización (organización cooperativa como tal) hay que priorizar y sostener la “otra cara de la moneda”: *lo empresarial o de negocio*. Y en ello lo financiero y la rentabilidad son instrumentos y no necesariamente fines en sí mismos. Fue uno de los argumentos contrapuesto a una lógica en el SFCC que privilegió el *crecimiento* en una carrera desmedida de imitar el SFTC. Lo financiero y la rentabilidad en sí se convirtieron en el fin de la *gestión financiera* y de la misma *gestión organizacional*.

### **2.3.2 El problema de la rentabilidad como meta básica financiera.**

En los finales de los años 80s es importante mencionar igualmente la idea de fondo subyacente en algunas gerencias generales de estas organizaciones, en el sentido de no ver la *meta básica financiera* entendida como la maximización de las utilidades.

El argumento de fondo no fue solamente por ser organizaciones financieras de características especiales donde los servicios a los asociados están por encima de la maximización de utilidades, sino “... *que ello no garantizaba la permanencia como organizaciones cooperativas en el tiempo y colocaba en*

---

<sup>129</sup> En una organización de nuestra muestra COOPROPAL, había un manejo diferente para los créditos a los asociados. Por regla general los desembolsos de dineros se hacían a costos muy bajos en relación con el mercado.

*duda el crecimiento empresarial en lo estratégico” (t.e.11)<sup>130</sup>*. La maximización de las utilidades por sí solas, fue un concepto *cortoplacista*, y no necesariamente garantizó en el largo plazo niveles constantes de crecimientos. La obtención de utilidades (ingresos) desde la *gestión financiera* debe obedecer más a una estrategia planificada a largo plazo que a la explotación incontrolada de los diferentes créditos e inversiones de capital en el corto plazo.

*“El visualizar la rentabilidad de la **operación financiera** desde el largo plazo, significó que en muchos casos se tuviera que “sacrificar” rentabilidad en el corto plazo” (t.e.11)*. Esto propició que se privilegiaran algunos sectores específicos de la población para la colocación de créditos que por su composición no eran sujetos de créditos rentables. Pero ellos desde el punto de vista organizativo y social eran importantes para los fines y objetivos estratégicos de las OFCC. Fue el caso de sectores de la pequeña empresa (joyeros, textiles, propietarios de taxis, agricultores etc.) quienes se convirtieron en receptores de muchos créditos. Esto fue una norma clara que como tendencia subsistió hasta mediados de la década de los 90s.

Con la profundización de las contradicciones del modelo económico después de mediados de los 90s, se dio un deterioro paulatino de los ingresos de muchos sectores de la población, que abarcó naturalmente sectores de la base social de las organizaciones cooperativas sujetos de esta investigación. Lo anterior más otros elementos propios de la dinámica económica colombiana generaron cambios de prioridad en la *meta básica financiera* de muchas de las OFCC.

El concepto de maximización de las utilidades pasa a ocupar puestos de importancia en la dinámica interna financiera. Y con ello un enfoque del manejo del dinero que se soportaba en *“buscar los mejores postores(clientes) para la colocación (prestamos) de los dineros (recursos financieros) que eran administrados por la cooperativa”*. (t.e.3). Los paréntesis son míos. Lo que explica los cambios de especialización en la *estructura formal* y el aumento de organismos propios del *staff de apoyo*.

Por otra parte también da cuenta de la entrada a los *mercados capitales*, y de la cantidad de créditos otorgados a grandes y medianos empresarios que en su momento fueron cuestionadas por las exageradas sumas de dinero desembolsadas para empresas y/o personas, cuando el promedio por desembolso a asociados en las OFCC era 1.700€<sup>131</sup>. El acceso al crédito era visto como un mero negocio de rentabilidad financiera. En éste sentido yo mismo escuché a un gerente general de una organización de nuestra muestra afirmando *“que si tuviera más recursos disponibles, no dudaría en colocarlos (prestarlos) a reconocidas empresas de la clase pudiente del Valle del Cauca, ya que por las cantidades de los montos solicitados eran de por sí rentables para su cooperativa”*.

La crítica a la afirmación anterior va en el sentido que estas personas y/o empresas no hacían parte de la *base social* ni tampoco fueron ahorradores de éstas organizaciones cooperativas. Sus créditos no generaban impactos importantes ya que no dinamizaban procesos sociales. Por el contrario ello cuestionaba la democratización en la política de colocación de las OFCC

---

<sup>130</sup> La cita t.e.11 corresponde a la entrevista concedida a miembros de la Universidad del Valle en 1996 para una investigación sobre el sector financiero. El Sr. RODRIGO BOLANOS fue el gerente financiero de AVANCEMOS, y miembro activo de la junta directiva de UCONAL por varios periodos.

<sup>131</sup> Algunos de esto créditos con sus montos están especificados en la cita 253 del capítulo 5.

e incentivaba a la concentración de recursos financieros. El SFTC siempre fue y será para estas personas y/o empresas su mejor aliado.

Por último y para terminar esta segunda parte, se resalta que las evaluaciones a la *gestión financiera* en las OFCC se juzgaron desde la perspectiva del objetivo de generar *excedentes* ya que ello permitía la marcha de la organización como tal. Se acudió entonces a los indicadores cuantitativos de las variables financiera, que son de obligación presentar cada primer trimestre del año a las *asambleas generales de asociados* cuyos informes van acompañados con *los estados financieros* de las respectivas cooperativas<sup>132</sup>. Estos indicadores son los mismos que utiliza la banca tradicional colombiana para valorar sus gestiones financieras. No existió ni existe un esfuerzo del SFCC para apropiarse de nuevos indicadores que permitan valorar su gestión financiera, de una manera más acorde con su carácter social. Los indicadores más importantes utilizados son: *liquidez, rentabilidad, solvencia, márgenes de intermediación* entre otros.

Las metodologías que involucran estos indicadores para medir la *gestión financiera* en las OFCC van desde la C.A.M.E.L que reúne cinco categorías claves (**Capital, Assets** (activos), **Management** (eficiencia financiera), **Earnings** (rentabilidad) y **Liquidity** (liquidez) hasta la PEARLS (PERLAS) desarrollada por la WOCCU (Consejo mundial de cooperativas de ahorro y crédito) con componentes como **Protección, Estructura financiera, Rendimientos y costos, Liquidez, Activos improductivos, Señales expansivas** (signos de crecimiento).

### **3. LA GESTIÓN ORGANIZACIONAL Y LOS DIFERENTES DISEÑOS ORGANIZACIONALES**

#### **3.1 DE LA GESTIÓN ECONÓMICA: La transformación de lo social, lo local y del vínculo cooperativo.**

Al iniciar los años 80s, la fortaleza de la *gestión económica* se manifestaba desde años anteriores en el control de grupos de asociados que lideraban los procesos de construcción organizacional en las OFCC. Ello lo hacían a partir de los diferentes organismos de poder (consejo de administración, junta de vigilancia y demás comités especiales) que incluían naturalmente la gerencia general.

La agrupación de manera estructural a partir de concepciones *burocráticas maquinistas*, generaron organizaciones de *diseño lineal* que se caracterizaron por utilizar la forma de división del trabajo utilizada por el cooperativismo internacional y oficializada por la ley colombiana. Aquí el *enfoque cooperativo de organización* se articula de una manera directa con la *gestión económica*.

El *liderazgo* y la misma *gestión organizacional* en la mayoría de los casos recaían sobre el consejo de administración y la gerencia, con énfasis en la primera. El liderazgo trascendía de la organización cooperativa como tal a espacios propios de la base social, como lo eran los espacios de trabajo a que pertenecían sus asociados y se hacía extensivo a lo local (comunidad). La gestión estaba

---

<sup>132</sup> Los estados financieros contienen información que se acumula a través del sistema de contabilidad. El objetivo fundamental de ellos es presentar información que muestra la *marcha* financiera.

referida no solamente a los aspectos económico-sociales, sino también a las de administración como a las decisiones financieras. “*El consejo de administración en estas cooperativas (se refiere a las de ahorro y crédito) ejercía un control mucho más eficaz (en los 80s) que ahora, o mejor que en los 90s. Estos tomaban decisiones de tipo económico (financieras), como la construcción de una nueva sede, prestamos del sector bancario, orientación para la colocación de los créditos etc.*”. (t.e.6). Los paréntesis son míos.

Por el *diseño lineal* caracterizado en ésta época, el liderazgo y la *gestión organizacional* como actividades transcurren en las OFCC sin diferencias de linderos. Todo se da en la medida que no existe una clara delimitación de la autoridad sobre los diferentes procesos internos. Se intercalan también de manera inconsciente (tal vez) las responsabilidades de ciertas funciones. Es importante resaltar que la *gestión económica* debe ir impregnada de liderazgo en la medida que los directamente responsables dentro de la estructura formal son los *consejos de administración* y sus órganos complementarios.

Liderar la organización significó en el argot cotidiano de las OFCC un compromiso del proceso global de la *gestión económica* para trabajar *lo social*. Se palpó y facilitó ello por los niveles lineales de diseño con arreglos en la multiactividad. Esto se dio al menos en los primeros años de la década de los 80s. Posteriormente *lo social* a partir de la especialización financiera se va transformando como concepto.

### **3.1.1 Una definición para “lo social”**

Guardando algunas excepciones, los *consejos de administración* además de ser organismos de conducción eran entes aglutinantes de procesos sociales. Los diseños lineales de las OFCC involucraban niveles (instancias) que eran financiadas para dinamizar procesos de construcción de viviendas, de colegios, de polideportivos, puestos de salud etc. Igualmente actividades de recreación, salud, artes etc. Las decisiones en torno de la gestión económica involucraron la generación de tejidos sociales. Este proceso llevaban implícito lo que ellos llamaban *lo social*.

Sin duda quienes mejor se desarrollaron en ésta línea de trabajo de las OFCC, fueron algunas organizaciones cooperativas que desde su origen fueron más influenciados por los sindicatos (CONFIAR, AVANCEMOS, CUPOCREDITO, COOMULTRASAN), y las que nacieron en pequeños pueblos y/o influenciadas por la iglesia. (DONMATIAS, COPSIBATÉ y COOCENTRAL). La razón obedeció a que en sus *modelos de gestión organizacional* (llamados por ellos también, modelos empresariales, Modelo administrativo y de gestión, Modelo institucional cooperativo, y Modelo solidario y empresarial) hubo una tendencia fuerte a ver el objetivo social más allá de la incidencia en su base social respectiva.

Los tres comentarios siguientes son soporte para estas afirmaciones. “*Las actividades sociales, la construcción de las primeras 20 casas, la recreación, la cultura y la capacitación, conformaron el amplio panorama que caracterizó la vida de la cooperativa entre 1982 y 1985.*” (COOP. Financiera CONFIAR: Una historia de confiar, 1999: 27)

“No obstante, la última década (se refieren a los años 80s) abundan los resultados tangibles de lo social, en infraestructura social, de amplio beneficio comunitario en los cuales la cooperativa ha invertido gran parte de su plusvalía de generosidad: programas de vivienda, construcción y dotación del centro de la cultura, creación de la granja integral, creación del centro médico odontológico cooperativo, cofinanciación en la construcción del polideportivo, contribuciones importantes a entidades cívicas, inversiones en ampliación y dotación del hospital local y muchas realizaciones más que se describen a lo largo de este estudio.” (COOP. DONMATIAS, Una aventura, un pueblo: reseña histórica, 1993: 8)

“En cuanto hace al Balance Social de este periodo, se financia la pavimentación de calles en Granada y Sibaté, el acueducto de Usme y una antena de recepción de televisión en Puente Quetame (...) en Agosto de 1984 con la empresa del Muña y los industriales, COOSIBATÉ lleva 300 líneas telefónicas de la empresa de teléfonos de Bogotá. (...) esto constituye un éxito para Sibaté, que ve en la cooperativa la ejecución de una obra que las mismas autoridades municipales se habían visto imposibilitadas de realizar” (COOP. Financiera COOPSIBATÉ: 33 años de historia, 1995: 88)

Los anteriores elementos permiten dilucidar conceptualmente lo que se entendía por *lo social* a partir de una lógica cooperativa. En las OFCC *lo social* estaba en correspondencia directa con la realización de los principios cooperativos dentro de la base social, y su extensión a la comunidad a partir de hechos tangibles. Estos hechos concretos (construcción de una sede comunal, un polideportivos etc.) dinamizaban por lo general la participación de sectores de la comunidad en la solución de ciertos problemas, cohesionando y transformando realidades. *La gestión económica*, como se ha conceptualizado en ésta investigación, logró colocar a muchas de estas cooperativas como referencias locales, ganando consenso y siendo respetada por las comunidades. La organización en si interiorizó el concepto de comunidad dentro de su concepción organizacional “En todos nuestros discursos, se alimentó la idea de concebir el cooperativismo como un gran instrumento para el desarrollo regional. Podríamos decir que el mayor factor de productividad de una cooperativa abierta como la nuestra, es la comunidad” (Financiera COMULTRASAN: Una empresa social con pensamiento propio, 2002: 8)

Consecuencia de ello, floreció en **primera instancia**, elementos de *ayuda mutua*, *intercambios no gananciosos*, *autogestión etc.*, que se interrelacionaron paradójicamente con el control centralizado y, en algunos casos, con fuerte concentración de autoridad en lo que compete a la estructuración organizacional interna. “Centralismo con dosis suficientes de flexibilidad, tolerancia y campo para iniciativas personales, caracterizaron la Administración (consejo de administración y gerencias)”. (COOP. DONMATIAS, Una aventura, un pueblo: reseña histórica, 1993: 65)

En **segunda instancia**, la relativa simpleza del *diseño lineal* facilitó a las unidades de conducción estratégicas (consejos de administración y gerencias), la formación en concepciones cooperativas y solidarias. Ello en la medida que sus actividades laborales salían de los límites de la mera organización cooperativa y se interrelacionaron con la base social y lo local. Lo normal de este proceso fue la acumulación de experiencias desde lo social que dio bases para fortalecer (principalmente en las OFCC que mencionábamos antes) propuestas teóricas de modelos organizacionales. Al igual que lo comentado en el párrafo anterior esto no declinó en estructuraciones y diseños con tendencias horizontales. La cita siguiente nos da una idea de ello. “Darío Benítez, de

*escuela empírica y origen humilde, se formó en la universalidad de los principios cooperativos y fue su defensor acérrimo. Manejaba a COOPCENTRAL en términos administrativos muy verticales, así como lo hizo en un pequeñísimo almacén de consumo en su pueblo natal en años anteriores”* (COOCENTRAL: Una financiera cooperativa en la provincia, 1996: 86).

La *cooperación* entendida en su acepción más simple significa acometer acciones y obras de forma conjunta (formas de trabajo) en la que la responsabilidad recae sobre grupos de personas comprometidas que se re-unen para ayudarse, y no sobre individuos aislados y separados unos de otros. Esta mínima forma de implementar la cooperación caracterizó los años 80s en las OFCC. En los años 90s la *cooperación* fue asumida como una mera coordinación (integración) y particularizada más al principio cooperativo de “cooperación entre cooperativas” pregonado por la ACI.

Lo *social* como parte circunscrita a una concepción organizacional hizo carrera en muchas OFCC. Así la *gestión económica* privilegió decisiones que comprometían el *desarrollo organizacional* sin descuidar el crecimiento como tal. De hecho esto no estaba en contravía con el *enfoque cooperativo de organización* que se estaba implementando, y cuyos avances llegaron hasta finales de la década 80. Lo cierto es que el *enfoque cooperativo de organización* forzó un poco al cumplimiento de los fines y objetivos de éstas cooperativas. Y lo mejor, que desbordó la dinámica interna organizacional hacia el trabajo con *lo local* bajo una concepción de transformación del medio donde se existía como organización.

### 3.1.2 Una definición para “lo local”

El impacto del *desarrollo organizacional* de las OFCC en *lo local* es otra línea interesante de investigación que vale la pena trabajar<sup>133</sup>. Por precisiones de los objetivos de ésta investigación, ello se sale de nuestras manos<sup>134</sup>. Solo nos remitiremos a analizar la relación de la *gestión económica* dentro de una concepción organizacional con la *base social* y *lo local*.

Uno de los roles dados al cooperativismo en general, ha sido entenderlo como una fuerza empresarial que debe ser articulada a las propuestas de desarrollo regional y nacional. De hecho una de sus agremiaciones internacionales (ACI) lo tiene como principio cooperativo. (Séptimo principio “*interés por la comunidad*”). Este interés se manifiesta en las OFCC a partir también, de la preocupación que han esgrimido por las comunidades donde viven sus miembros. Esto igualmente los diferencia del SFTC. “*Este sentimiento de progreso y engrandecimiento de empresa reunía dos elementos*

---

<sup>133</sup> Sobre el particular hay un artículo interesante elaborado a partir de la experiencia colombiana: “*Conceptos y metodología para evaluar el impacto de las organizaciones cooperativas en el desarrollo local*” Guerra Luis Lobo. En *Gestión y desarrollo: La experiencia de las Cooperativas en Colombia*, Universidad Javeriana y Universidad Sherbrooke Canada, 2002, pags. 101-142.

<sup>134</sup> El desarrollo organizacional de las OFCC en la región está dentro del marco del concepto de *desarrollo regional*. Después de la crisis del 98-99 del cooperativo financiero, organizaciones gubernamentales que las aglutinan (*Fogacoop, Dansocial y la misma Confecoop*) han venido mostrando realmente un verdadero interés en éste tema. Sustentan que el desarrollo regional a partir de un cooperativismo financiero regional sigue siendo alternativo. Dicen que el primer paso a dar tiene que ir en dirección a re-naturalizar el sector a través de una política que le devuelva su esencia regional y que reconstituya el vínculo cooperativo. Conciben el “*desarrollo regional más allá de la mera infraestructura implicando la creación de un círculo virtuoso de ahorro-inversión que cree empleos, empresas, oportunidades de negocios y mayor demanda*” (*Fogacoop, desarrollo regional y cooperativismo financiero, 1999*)

*inseparables para los directivos de COOPERAMOS en el Tolima: Crecimiento empresarial y financiero por un lado y transformación social y cultural de la comunidad por el otro*". (t.e.31)<sup>135</sup>

Esta preocupación ha sido mayor en unos años que en otros. Por ejemplo en los inicios de los años 80s era muy común reivindicar los aportes hechos de la organización cooperativa a la *base social* y a la comunidad donde estaban insertos. El interés disminuye en los años 90s en la medida que la especialización financiera trae nuevos elementos de la racionalidad en el manejo del recurso financiero. La preocupación de la comunidad como un todo pasa a ordenes secundarios. Se mantiene solo hasta cierto punto la reivindicación del trabajo hacia los asociados. Igual comportamiento tuvo la *gestión económica* durante estas dos décadas (más intensa en los primeros años de los 80s y menos en los posteriores), ya que la preocupación hacia la comunidad fue uno de sus componentes principales.

*"Nada amenaza tanto la viabilidad a largo plazo de la idea cooperativa como la erosión de la comunidad, de la misma forma, nada le da a la organización cooperativa un punto más fuerte de diferenciación respecto de sus competidores que su compromiso para mantener la comunidad local"* (DAVIS Peter 1999:29). *Lo local* sin duda fue entendido por algunos dirigentes cooperativos como sinónimo de comunidad. Sin embargo el concepto más preciso aplicado a la realidad de las OFCC fue el que se asocia con *desarrollo organizacional, transformación social, y vinculo cooperativo*. *"Lo local es en sí un agente de transformación y no un mero soporte de los recursos y de las actividades financieras que las cooperativas financieras invierten en sus localidades de su influencia, a través de diferentes obras de infraestructuras. Estas (se refiere a las obras de infraestructura) pueden ser solamente el punto de partida del desarrollo de una comunidad regional (...) constituye un potencial de desarrollo igual que otros"*. Comentaba el subgerente general de la financiera avancemos Inmer torres. (t.e.9)<sup>136</sup>. El paréntesis de aclaración es mío.

Muchas de las decisiones enmarcadas dentro de la *gestión económica* en las OFCC, apuntaron a proveer servicios de infraestructura que unió e influyó en gran cantidad de personas. Se resalta que estas obras de infraestructura se suscribieron en dinamizar procesos educativos y de organización social bajo el concepto de lo *social* (construcción de escuelas, parques etc). De las organizaciones que hacen parte de la muestra para esta investigación, COOPCENTRAL y COOPSIBATÉ lograron en los primeros años de la década 80, crear obras de infraestructura que iban más allá de los aspectos educativos y de organización social. Nos referimos a la creación de vías<sup>137</sup>, centrales de abastecimiento etc., que éstas organizaciones cooperativas realizaron, quizás por su origen regional rural y por su estructura multiactiva<sup>138</sup>.

---

<sup>135</sup> La sigla t.e.31 corresponde a la entrevista hecha a CARLOS AUGUSTO SALAZAR LEAL para los fines de esta investigación en Junio 2003. Por varios periodos consecutivos fue miembro activo del consejo de administración y presidente del mismo en COOPERAMOS.

<sup>136</sup> La sigla t.e.9 corresponde a la entrevista que se le hizo al gerente comercial de la financiera AVANCEMOS, Sr. INMER TORRES para los fines de esta investigación.

<sup>137</sup> COOPCENTRAL antes de la especialización financiera, era propietaria de camiones, volquetas y buldózers que utilizaba con frecuencia en la construcción de carreteras y demás obras de infraestructura en la región donde estaba inserta. COOPSIBATÉ tuvo tractores e infraestructura que facilitó a su base social en calidad alquiler.

<sup>138</sup> Para este periodo de los primeros años de los 80s, la mayoría de las organizaciones de nuestra muestra eran multiactivas. Con la ley 79 de 1988 muchas de ellas optaron por especializarse en la actividad financiera. Las que mantuvieron la figura de multiactividad (COOMEVA, COOMULTRSAN, y COOTRAFA) hasta finales de los 90s, fueron presionadas por la nueva ley 454 de 1998 para especializar la actividad financiera.

*Lo local* entonces estaba más referido a un escenario donde está inserta físicamente la base social. Este se *transforma socialmente* por las decisiones que en su favor emanaron las organizaciones cooperativas. Detrás de cada decisión había un cumplimiento implícito de los objetivos y fines, en el sentido de buscar un aumento en la *calidad de vida* de su base social. Lo local se convierte en el escenario a partir de la cual, el *desarrollo organizacional* tomó vida. Este comentario se puede apreciar en el siguiente ejemplo: “*Algunas Alcaldías Municipales entendieron la importancia de hacer partícipe a la comunidad en el desarrollo de la infraestructura del país, y fue así como desarrollamos proyectos mancomunados Alcaldía-Comunidad-Cupocrédito, de electrificación veredal, telefonía, pavimentación, construcción de caminos, y acueductos veredales, que han permitido elevar el nivel de vida de personas que hasta hace poco, carecían de servicios de agua potable y luz eléctrica o de facilidad de transporte para vender sus diferentes productos en los centros de comercialización (...) Iniciamos un proceso de formación de líderes comunitarios basado en el compromiso y desarrollo local.* (Cupocrédito: Informe a la Asamblea General, 1994: 17).

Pero para que *lo local* sea un verdadero espacio de transformación social, necesita que la organización financiera cooperativa sea partícipe con un diseño específico, lo que facilitará la interrelación del ente organizacional con su base social. Esto es que tenga los mecanismos organizacionales para crear raíces en sus entornos sociales. Ello posibilita la creación de un vínculo de doble vía, entre la cooperativa y la base social. En vocablos para esta investigación lo llamaríamos *vínculo cooperativo*.

El concepto de ***vínculo cooperativo*** hace referencia al “*conjunto de relaciones que se dan entre los asociados y entre éstos y la empresa cooperativa. Estas relaciones se caracterizan por ser actos de confianza, de lealtad, de sentido de pertenencia y de lazos de sangre. (...)...el vínculo cooperativo es lo que hace realidad que una cooperativa sea la suma de su base social y la empresa*” (BUCHELI Marieta, y DÁVILA Ricardo, 1998:29).

El vínculo cooperativo permitió un cierto ambiente “familiar” en la relación de la base social con los organismos de conducción de éstas cooperativas. Igualmente relaciones más personalizadas y poco regidas por procedimientos formalizados. En éste contexto la *gestión económica* asumió posiciones, que llevaban implícitas en sus decisiones elementos que favorecían al conjunto de la *base social*.

Cuando el *crecimiento* fue una realidad, los diseños organizacionales lineales dieron paso a las organizaciones de diseños funcionales y mixtos. *Lo social, lo local*, y el *vínculo cooperativo* adquieren algunas transformaciones.

La *gestión económica* en términos de estos tres conceptos va perdiendo dinámica y se va desdibujando. En los mediados de los años 90s, ya su incidencia dentro de la *gestión organizacional* es mínima. Los diseños organizacionales permiten a partir de los departamentos de promoción social (desarrollo social, Desarrollo cooperativa etc.) algunas relaciones puntuales con la comunidad y su base social. Es a través de estas instancias que las OFCC adquieren la responsabilidad social y su relación con su entorno social.

Aunque las OFCC todas estaban organizadas gremialmente (CONFECOOP, ACOVALLE, ASACOOOP etc.) y asociadas-propietarias de los bancos cooperativos, no hubo unidad de criterios desde la *gestión económica*, para asumirse como propuesta real de desarrollo en lo nacional. En éste sentido la *gestión organizacional* de las OFCC no logró aglutinar un movimiento cooperativo que bajo una misma línea mantuviera los conceptos que se desprendían de sus desarrollos: lo local, lo social, y vínculo cooperativo.

*Lo social* se limitó a la generación de empleo y a las derivaciones positivas que genera el acceso a los créditos: niveles de consumos, aumento de la producción, promoción de grupos de ahorro, nivel de vida (no confundirlo con calidad de vida), etc. Estos elementos dentro de la estructura formal se convierten en los nuevos fines y objetivos organizacionales a alcanzar. *Lo local* como escenario de transformación pierde igualmente validez. En la medida que el crecimiento es precedido por la apertura de oficinas/agencias/sucursales en extensiones geográficas disímiles, lo local se vuelve más amorfo. En este punto de vista la sustentación que hace las OFCC a finales del siglo XX de lo local, recoge la fundamentación de los programas de microcredito en su relación con la región<sup>139</sup>.

El concepto de *vínculo cooperativo* toma un carácter más comercial en este mismo periodo de tiempo. Los terceros, los inversionistas y los asociados tradicionales engrosan la gran familia cooperativa al decir de un cooperativista. Los ajustes en los *diseños funcionales* (línea 0800, atención al cliente, sección de reclamos etc.) intentan estrechar la relación entre estos actores y la organización cooperativa. En palabras de un cooperativista “moderno”, todo ello “*está en función del servicio al cliente, al asociado, al ahorrador, al inversionista, contribuyendo al desarrollo social con altos niveles de calidad*”. El vínculo de las OFCC con la “gran familia cooperativa” se torna en una relación de servicios financieros que se profundiza en la medida que sea excelente y oportuno. Desde este enfoque la “gran familia” fue considerada como clientes<sup>140</sup>.

### **3.2 DE LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN: Afianzamiento de la cooperación, de la participación democrática, y de la acumulación social de riqueza.**

La gestión de la administración la plantearemos sobre la discusión dada en una parte del primer capítulo, en el sentido de precisar si las OFCC son *instrumentos sociales* con finalidades *económicas-financieras*, o son *instrumentos económicos-financieros* con finalidades *sociales*. Las evidencias empíricas nos han mostrado que la tendencia que se fortaleció en el periodo de tiempo de esta investigación (1980-2000), fue la segunda. Los comentarios al respecto los trabajaremos en el capítulo relacionado con los fines y objetivos de las OFCC.

---

<sup>139</sup> A partir de los mediados de los años 90s se va generalizando en las OFCC un discurso de desarrollo regional. Son los organismos multilaterales (Banco mundial, BID y el FMI) quienes son lo encargados de elaborar las conceptualizaciones respectivas. Junto a los conceptos de *desarrollo regional* aparece el *desarrollo local, descentralización municipal, microfinanzas* entre otros. Lo local es asimilado entonces a la luz del desarrollo regional desde ésta perspectiva.

<sup>140</sup> La palabra *cliente* tiene dos acepciones principales en castellano. Es la persona que está bajo la tutela o protección de otra, y es la persona que utiliza un servicio. En éste sentido el vocablo *cliente* difiere del vocablo *asociado*. No son sinónimos. Aunque el *asociado* también utiliza un servicio en su cooperativa, su condición de propietario le da otra connotación.



<p>subsidiarios a las necesidades de la estructura.</p> <p><b>Competencia.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los dominios (profesionales, territorial, etc.) de operación se encuentran claramente delimitados para evitar competencias directas entre unidades. Por lo tanto, reducida a un mínimo a nivel Inter-cooperativa pero en competencia abierta con otras instituciones del sistema financiero (Ej. Bancos).</li> </ul> <p><b>Vínculo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Predominantemente regional y claramente definido.</li> <li>Fortalecido por el alto nivel potencial de participación de miembros locales.</li> </ul> <p><b>Costos.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Limitados por una membresía local participativa, y por una estructura corporativa simplificada en el ámbito de la cooperativa individual.</li> </ul> <p><b>Concepción del sistema de cooperativas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Una unidad orgánica institucional (el sistema completo es visto como “un banco más”)</li> </ul> <p><b>Medidas de desempeño.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Alto grado de penetración en la población. Alta participación en los activos financieros. Baja incidencia de quiebras de entidades. Ausencia de crisis importantes en 20 años.</li> </ul>	<p>vez competitivas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo de varios “conglomerados multifuncionales” (de negocios financieros y otras actividades comerciales y productivas) controladas por cooperativas individuales.</li> <li>Posiblemente asociadas por medio de una “asociación” o “federación” regional o nacional.</li> </ul> <p><b>Competencia.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ausencia (total o parcial) de reglas de juego que limitan la competencia individual entre cooperativas de ahorro y crédito. Por lo tanto diferentes formas de competencia entre cooperativas, federaciones, centrales cooperativas posibles.</li> </ul> <p><b>Vínculo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Niveles variados de definición del vínculo. Los EEUU son un caso de vínculo claro y estrictamente definido.</li> <li>Debilitado porque la cooperativa es vista como un “cuerpo extraño” (aunque benefactor), y por la baja capacidad de miembros locales de influencias políticas y decisiones.</li> </ul> <p><b>Costos.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Favorecido por el desarrollo de estructuras organizativas complejas difíciles de entender, y sobre las que los miembros en el ámbito local tienen poca influencia.</li> </ul> <p><b>Concepción del sistema de cooperativas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un conjunto de instituciones independientes actuando ya sea cooperativa o competitivamente.</li> </ul> <p><b>Medidas de desempeño.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bajo grado de penetración en la población. Baja participación en los activos financieros. Mayor incidencia de quiebra de entidades. Ausencia de crisis importantes en 20 años.</li> </ul>
--	--

FUENTES: FISCHER Klaus, DESROCHERS Martin, *Costos de agencia y la crisis de cooperativas financieras en Colombia*, 1998. Y FISCHER Klaus, BLANCO José, *Organizarse para el éxito: condiciones para un crecimiento sostenido*, Libro editado por COLAC 2002.

En su forma de organizarse internamente, las OFCC se estructuraron con diferencias no muy marcadas unas respecto de las otras. Como lo comentábamos en párrafos anteriores las OFCC decidieron organizarse externamente bajo un modelo *atomizado/competitivo* que fue liderado por UCONAL. En éste ambiente las OFCC optaron por entender que el cumplimiento estratégico de sus fines estaba precedido primordialmente por el cumplimiento de los objetivos económicos-financieros. De allí que la especialización de la actividad financiera era una razón de peso que perfectamente encajaba en ésta postura.

La lógica atomizada/competitiva (traída de años atrás) por un lado y el carácter de organización como instrumentos meramente económicos-financieros (mostrada más claramente a partir de los 90s) por el otro, incentivaron en las OFCC la medición de los impactos de la *gestión de la administración* desde métodos cuantitativos. Seguidamente empezó su carrera las variables eficiencia, eficacia y efectividad y su extrapolación como indicadores (*eficientismo empresarial*) en un enfoque de *gigantismo* claramente definido. El comportamiento anterior llevó por delante la idea que el éxito de las OFCC se medía bajo los lineamientos del crecimiento. En palabras de un conocedor del tema hacemos la siguiente alusión, “... en aras de una eficiencia administrativa y de una planeación racional, la fijación de objetivos se ha hecho una tarea primordialmente económica (financiera) antes que social, instituciones económicas con finalidades sociales suficientemente concretas”. (DÁVILA Ricardo, 1982:68)

Ello fue la primera división ideológica del cooperativismo Colombiano en cabeza de los dirigentes de UCONAL. Fue igualmente la desaparición del cooperativismo como movimiento social, que abarcó la tergiversación de los postulados de la cooperación y la solidaridad como concepción de mundo. Ya en la década de los 90 era indudable que había grandes e importantes organizaciones empresariales cooperativas, pero no existía un movimiento cooperativo en sí.

### 3.2.1 *La administración cooperativa y la cooperación.*

El sociólogo y economista colombiano Augusto Libreros Illidge sostenía que los modelos convencionales económicos se sustentaban en tres factores económicos: *capital, trabajo y tecnología*. Y que se consideraba igualmente valioso incluir como factor económico también la *gestión* (organización). Pero que un modelo económico solidario se soportaba en uno más: la *cooperación*. La cooperación como categoría económica está ligada al desarrollo de la actividad humana. Para Gonzalo Pérez Valencia 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, argumenta. (PÉREZ V., Op. Cit. 176-186)

En éste sentido están también los aportes del economista chileno Luis Razeto respecto a lo que él llama *factor c*. El nombre de factor c obedece a que con “c” empieza en muchos idiomas vocablos que hacen referencia a la cooperación: Colaboración, comunidad, compartir, compañerismo. Y el prefijo “co” encierra la idea de estar juntos, de estar con el otro, de hacer algo juntos. COLACOT también procesa la *cooperación* como un principio de la economía solidaria “*La solidaridad, la cooperación e igualdad social como formas de vida y convivencia humana*”.

En 1996 la ACI declaró la *cooperación* como principio cooperativo. Pero su enunciado se enfocó más hacia la cooperación entre cooperativas o mejor como cooperación empresarial (fusiones, alianzas, coordinación de actividades conjuntas, acuerdos de colaboración empresarial, niveles de integración etc.). Defienden el principio argumentando que solamente las cooperativas pueden maximizar su impacto mediante la colaboración práctica y rigurosa de una con la otra.

Las OFCC por un lado comprometidas con el enfoque atomizado/competitivo y por el otro seguidoras de los lineamientos internacionales de la ACI, orientaron la *cooperación* con un significado técnico que alude a la necesaria complementación de factores o intereses, más que un modo de comportamiento social y de asociación. De hecho la *asociación* es un fundamento de la cooperación<sup>142</sup>. “*El operar conjuntamente desde una concepción de la cooperación (...) supera la acción coyuntural, instaurándose así un fenómeno que se encuentra unido al de asociación. Desde esta visión, el obrar con, significa una dependencia mutua de quienes cooperan, estableciéndose una relación de correlatividad, de sucesión simultánea con el fenómeno asociativo, en tanto este último supone la cooperación de los asociados*

---

<sup>142</sup> El filósofo ruso Kropotkin P. Alex (Op. Cit) planteaba que la capacidad de asociarse es la garantía para sobrevivir, contradiciendo los postulados darwinistas al respecto. Esto es, no son los más fuertes los que realmente sobreviven, sino los que tengan mayores capacidades de asociación. Es la capacidad de asociación, la que en últimas garantiza la sobrevivencia.

*para la obtención del fin colectivizador: único, común y lo mismo, según la expresión de Aristóteles*". (ZABALA S., Hernando, 1998: 101)

La capacidad de las gerencias generales para implementar afianzamientos desde una concepción de la cooperación en los tres diseños característicos en las OFCC no fue tan fuerte. Es innegable que algunas de estas organizaciones generaron procesos de trabajo y de re-asociación colectivas que forjaron participaciones de los empleados y de grupos significativos de asociados. Esto sobre todo en los primeros años de la década de los 80s. No obstante todo se implementó enmarcado por un esquema vertical en la línea de mando.

*La gestión de la administración enfocada hacia una administración cooperativa más consecuente con las concepciones de la cooperación, estuvo referida solamente a los principios de identidad cooperativa aunque no fue (ni ha sido) catalogada como un principio en sí. El espíritu de esos principios de identidad cooperativa debía ser la carta de navegación de las OFCC en sus diferentes procesos administrativos. El hecho de no asumir la administración cooperativa como un principio de identidad que diferencié sus quehaceres de entidades como las del SFTC, ha significado de una u otra manera mantener la lógica filosófica de la administración moderna. "No ha habido un intento real por parte del movimiento, para incorporar la administración cooperativa, dentro de la declaración de identidad cooperativa. Esto coloca a las cooperativas grandes en riesgos de quedar en manos de una administración profesional, que funcione al cien por cien y, con una cultura y un estilo que puede ser inadecuado e incluso hostil a los valores y propósitos cooperativos."* (DAVIS Peter 1999:15)

En la organización de *diseño lineal* característico de los primeros años 80s, la *gestión de la administración* estuvo fuertemente subordinada a las decisiones de la *gestión económica*. Consejo de administración e instancias cercanas (junta de vigilancia y comités), gerencia y parte administrativa, y asociados manejaron de una manera autogestionaria la organización cooperativa. Es cuando los fundamentos de la cooperación sobresalen en las políticas de *lo social*, y cuando uno de los enfoques generales de la *gestión organizacional*, el *enfoque cooperativo de organización* se fundamentó en los principios cooperativos al estilo ACI.

Posterior a 1985 y en la medida que van apareciendo los *diseños de agrupaciones funcionales*, las OFCC entraron en un proceso de *consolidación*, y en los inicios de los primeros años de los 90s ingresaron a sus *expansiones*. Por *consolidación* se entiende el trabajo interno (estabilidad administrativa y/o financiera), y la especialización en lo cooperativo (lo local y vínculo cooperativo principalmente). Por *expansión* se entiende la especialización financiera y el crecimiento de sus redes de oficinas<sup>143</sup>.

Según esta apreciación la *gestión de la administración* coadyuvó en la etapa de consolidación. Y la *gestión financiera* contribuyó en la etapa de la expansión. La *gestión de la administración* aumenta su incidencia dentro de la *gestión organizacional* más o menos a partir de 1985. Coincide su fortalecimiento con los inicios de la creación de los diseños y agrupaciones funcionales, y con los

---

<sup>143</sup> En la expansión, la especialización financiera entre otras, trajo diversidad de los productos y servicios financieros con introducciones frecuentes de innovaciones. El crecimiento de las redes de oficinas se enmarcó dentro del concepto de expansión geográfica.

procesos de consolidación en las OFCC. La gestión de la administración fue la garantía para obtener procesos de consolidación en estas organizaciones. La tecnoestructura como componente estructural empieza su proceso de engrandecimiento. La gestión de la administración y la tecnoestructura (como variables independientes) fueron directamente proporcionales a las etapas de consolidación (como variable dependiente) de las OFCC.

*La gestión de la administración* tuvo sus particularidades en las OFCC y en especial marcadas por los estilos de conducción de cada gerente. Sin embargo existieron rasgos comunes que se pueden ubicar dentro de los marcos de la doctrina cooperativa en los primeros años de los 80s, y en los años 90s con los apropiamientos de las teorías modernas de administración. Esta misma lógica es valedera ya en general para la *gestión organizacional*, especialmente a partir de los dos últimos diseños a que dieron origen las OFCC. Exceptuando un poco el *diseño lineal* en las OFCC, los diseños y las estructuraciones tuvieron necesariamente un referente donde predominó la competencia más que la cooperación. La estructura de diseño utilizada en lo externo (atomizada/competitiva) creó necesariamente este referente que fue profundizado por las asesorías organizacionales de UCONAL en las diferentes cooperativas de ahorro y crédito.

### **3.2.2 *La gestión de la administración y su versión extrapolada: el gerencialismo y el eficientismo.***

Por ser organizaciones cooperativas, *la gestión organizacional* en las OFCC se desarrolló en los diferentes diseños bajo dos elementos: El *carácter democrático* y el *carácter asociativo*. El primer elemento lo trataremos posteriormente. Frente al segundo (el carácter asociativo) es claro que fue interiorizado y pregonado constantemente por los dirigentes de estas organizaciones en dos sentidos: Uno referido a la propiedad común y el otro a la forma de la toma de decisiones que involucró la *gestión de la administración*.

Desde la práctica administrativa no fue muy relevante lo de “propiedad común” ya que existía una propensión a pensar que *los administradores* (tecnócratas cooperativos) asumen una posición de “custodiar” recursos de terceros<sup>144</sup>. Independiente de quién sea el dueño o los dueños del recurso, los *administradores* deben procurar por garantizar su *eficiencia*. Éste fue el argumento esgrimido, especialmente en personas que estaban más directamente involucradas con el negocio financiero como tal. “*Mi labor se limita a hacer las cosas bien hechas y este es mi aporte a esta empresa*” comentaba un director de cartera de una de las organizaciones de nuestra muestra.

Frente a la toma de decisiones encuadradas en una organización de carácter asociativo podemos decir que la *gestión de la administración* como concepción fue precedida por fundamentaciones que planteaban la necesidad de reivindicar lo colectivo en el proceso de toma de decisiones. No solamente porque había claridad en los *administradores/tecnócratas* que las OFCC

---

<sup>144</sup> En este caso naturalmente las Gerencias Generales asumiendo que también eran administradores, tenían claridad de la implicación que se tiene cuando una organización es de propiedad común.

como cooperativas son asociaciones, sino porque la misma teoría de la administración moderna lo reivindicaba.

Cuando se le preguntó a un *administrador* que definiera en pocas palabras *cooperativas financieras* dijo: “*Son asociaciones con forma o estructura de sociedad bancaria (bancos)*” Esta afirmación nos muestra una concepción de construir organizaciones financieras cooperativas que hizo carrera a la par con los diseños. En efecto lo de *asociación* fue un punto que identificó a estas cooperativas, sin embargo se institucionalizó una *gestión de la administración* con énfasis en estructuras de sociedades bancarias. Hacia allí apuntó el aporte de los tecnócratas que concuerda con el “*abandono del concepto y estructuración de las cooperativas de ahorro y crédito con vínculo común previo y gestión colegiada, por las cooperativas de puertas abiertas y de gestión gerencial*” pregonado por UCONAL. (UCONAL 35 años, 1996: 197)

En éste contexto de enfoque general de la gestión organizacional, el *enfoque privado de organización* asume los fundamentos de la gestión gerencial que son extrapolados a partir de principios de los años 90s, y con ello el inicio de la tergiversación de muchos de los principios cooperativos que decían defender. Lo social queda pues subordinado a lo técnico. Sin duda quién dio el primer paso para la *extrapolación de las técnicas de gestión gerencial* que propiciaron el *gerencialismo y eficientismo en lo empresarial o de negocio*, fue UCONAL cuando empieza su labor en 1992 como banco. Aquí toma “*una actitud más empresarial-financiera de la gestión de captación de ahorros y depósitos*”. (UCONAL 35 años, 1996: 230)

Los esfuerzos de formación naturalmente se canalizan a la profesionalización técnica y enfocada a los aspectos técnicos comerciales (financieros) de la administración fundamentalmente. Esto generó discusión al interior de muchas de las OFCC y cuestionamientos que planteaban el abandono de *lo social*. La cita siguiente es una prueba de ello. “*El desarrollo empresarial impulsado desde criterios técnicos en búsqueda de la eficiencia olvidó el aspecto humano que hacia parte de la cultura institucional, produciéndose el retiro de personas valiosas y las frecuentes contradicciones internas que mermaban la capacidad decisoria y operativa del equipo de dirección y los mandos medios.(...) La decisión, casi exclusiva, del trabajo hacia lo financiero provocó la perdida del norte del desarrollo social, el aspecto más sentido y criticado por la comunidad y los asociados antiguos.*”(COOP Financiera AVANCEMOS: historia de un proyecto social y empresarial: 1996: 185)

Es curioso y pese a la formación cooperativista y humanista de las gerencias generales, no hubo voluntad política para confrontar el *gerencialismo* que se encubaba en relación directa con la *economía insolidaria*. Igualmente para profundizar con nuevos aportes en una *administración cooperativa* no tanto referenciada en principios cooperativos al modo ACI o en el mejor de los casos en principios de la cooperación como tal, sino como *un principio en sí* que diferenciara realmente a las OFCC como instrumentos sociales con finalidades económicas-financieras.

Hubo intentos puntuales impulsados por miembros de consejos de administración, pero las relaciones de poder organizacional no les fueron favorables. También se presentaron aportes teóricos desde la realidad colombiana que sistematizaron propuestas de *administración cooperativa* a partir de

la relación de la ética con la economía proponiendo nuevos conceptos y nuevas simbologías. “... estamos proponiendo de hecho que nuestra idea de hacer empresas solidarias esté direccionada desde su nacimiento en restaurar la exigibilidad y la adopción de principios éticos tales como: Humildad, Honestidad; Honradez, Respeto, Responsabilidad. Que permita a su vez, redimensionar las incidencias en nuestras culturas organizacionales (...) a fin de que se conviertan en modos de acción dentro de las actividades cotidianas del ejercicio del trabajo y se extiendan a las lógicas de administración. (Propuesta ética y Gestión económica: Ética de la economía y repensar empresarial: SÁNCHEZ C., A., 1997: 34). Igualmente para el eficientismo se proponen tres criterios complementarios o mejor equilibrantes de *Eficiencia, Eficacia y Efectividad* por *Esfuerzo, Exigencia y Emulación* que permitan consolidar una cultura organizacional de servicios hacia sus bases sociales con calidad y calidez humana sin mitificar la visión y misión.

El particularizarse solamente como entidades financieras y el privilegiar solamente el *gerencialismo* y *eficientismo* como instrumentos de gestión organizacional, llevaron a los diseños funcionales en mayor medida y a los diseños mixtos en menor medida, a especializar un área o departamento para la selección de personal. Se resalta en ellos la capacitación y la generación de una identidad de la cultura organizacional en los empleados, en correlación con otras áreas como la de gestión humana/Talento humano. La política de selección de personal no se diferenció mucho de una empresa común y corriente. En muchos casos varias de las OFCC, utilizaron frecuentemente agencias privadas especializadas en seleccionar mandos administrativos (ejecutivos), que llegaban imponiendo sus racionalidades acumuladas de sus antiguos trabajos. “*El consejo de administración de acuerdo con lo señalado en la asamblea ha tomado medidas drásticas en el orden administrativo. (...) decidió buscar un nuevo gerente general, (...) Para ello hemos iniciado un proceso de selección técnicamente diseñado y contratado con una empresa de alto prestigio en la ciudad.*” (Informe anual de la presidencia a la asamblea general de SOLIDARIOS, 1997: 11)

Esta lógica de *gestión de la administración* fue copartícipe de la evolución de las gerencias generales en las OFCC. Formas como las que se dieron empezando la década de los años 80s donde encontramos casos extremos de “gerentes dueños” cuyo liderazgo y capacidad de construcción fue innegable; Se dio también gerencias generales con un grupo básico de asociados que buscaba bienestar para la base social bajo una concepción de servicios financieros aunque en casos puntuales haciéndolos extensivos a la transformación del medio social; y otros casos extremos donde las gerencias generales y sus equipos (que incluye asociados de su confianza) no son más que meras “roscas”. Con ello igualmente aparecieron los diferentes modelos empresariales y sus diferentes métodos de planificación.

### **3.2.3 La administración cooperativa y la participación democrática.**

El carácter democrático propio de las estructuras cooperativas es un tema que las diferentes organizaciones de nuestra muestra reivindican. Ello se debió a que las OFCC han tenido por ley organismos obligatorios que llaman a la participación y que necesariamente han estado incluidas en los tres diseños vistos. La participación además es un tema que está lleno de paradojas, y en mucho de

los casos es asimilada en la *estructura organizacional* a las instancias llamadas *asambleas generales* que por mandato de ley se hacen anuales (los primeros tres meses de cada año)<sup>145</sup>. Es también un principio de identidad cooperativa: *control democrático de sus miembros* “*Las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus asociados quienes participan activamente en la definición de las políticas y en la toma de decisiones*”.

En la presentación de un informe de investigación por IER de la facultad de ciencias económicas y administrativas de la Universidad Javeriana en relación con la organización cooperativa, se argumentaba un poco la relación de este principio de identidad (control democrático) y la acción participativa “*cuando se trataba de administrar la empresa cooperativa, se creaba exigencias difíciles de poner en acción. En éste sentido, el estilo de gerencia y de administración que tiene que desarrollarse debe ser de carácter participativo, en el cual la toma de decisiones, la fijación de políticas y el control de la cooperativa, se hace con presencia efectiva de los asociados, ya sea en su tarea de directivos, fiscales o asambleístas. Sin embargo, la acción administrativa y la capacitación ofrecida hoy en día, prepara para un estilo gerencial diferente, centrado en una autoridad vertical y en una toma de decisiones rápida, que no favorece la participación de los asociados en estas labores administrativas, creándose así la dicotomía entre núcleo básico (gerente y asociados directivos activos) y la base social*” (DÁVILA Ricardo, TORRES Gabriel, MEDINA Felipe, 1993:81)

La acción participativa en contextos de los diferentes diseños y estructuraciones estuvo definida por la capacidad de influir dentro de la estructura organizacional, de ejercer control, de tener poder, de estar involucrado, de intervenir activamente en la *gestión organizacional*. La intensidad de cualquiera de estos elementos es la que muestra el nivel de participación en la organización cooperativa.

Las organizaciones sociales tienen sus orígenes en dos motivos (BURIN David y otros, 1996: 9-11). 1. Las que han sido formadas por la voluntad de sus miembros (asociados) que en general se conoce previamente, tienen conciencia clara de sus necesidades en común y objetivos definidos a alcanzar y que se eligen voluntariamente entre sí por afinidad de principios. Como asociados son homogéneos. En este grupo encontramos a las OFCC en sus comienzos. Tal como lo hemos comentado en el transcurso de este escrito, muchas de estas organizaciones fueron de vínculo cerrado y circunscrita a los trabajadores de una empresa en particular (la mayoría de organizaciones de la muestra) o de vínculo abierto pero amoldadas a una comunidad o municipio en especial (DONMATIAS, COOPSIBATÉ, JFKENNEDY y COOPCENTRAL). O con una combinación de haber sido circunscritas a un grupo específico de trabajadores y amoldados a un municipio (AVANCEMOS y COOTRAFA).

2. Las que han sido formadas a partir de las iniciativas de promotores externos al grupo que incitan o convencen a las personas a asociarse. Es el caso de las OFCC en un proceso de crecimiento que asumiendo un vínculo abierto se van expandiendo en lo regional o nacional. En éste caso la

---

<sup>145</sup> El carácter democrático de las OFCC para que sea participativo no necesariamente debe ser representativo. El acudir a las asambleas, es importante pero además es necesario que los aportes de las personas sean respetados y tenido en cuenta. Que tengan una influencia real en la toma de decisiones de la gestión organizacional.

elección de participar no siempre se dio por afinidad al grupo (asociados). La motivación principal fue la de acceder a un crédito prevaleciendo intereses más de personas que de grupo como tal. Los asociados son en sí heterogéneos.

La diferencia en el origen nos puede dar elementos para afirmar que agrupación es más propensa a la acción de la participación en su rumbo como organización. Asimismo facilita la capacidad de la administración y de la conducción estratégica para crear los diferentes mecanismos de participación en los procesos de gestión organizacional. Hay que aclarar que por ser la *participación democrática* un elemento inherente a las estructuras organizacionales de las OFCC, su responsabilidad recae en la conducción estratégica (consejos y sus equipos), secundada por las administraciones de turno (gerencias y sus equipos).

En términos generales, *la participación democrática* se puede analizar en dos sentidos: Al nivel de la *participación de los empleados* (capacidad de influir, intervenir activamente en la toma de decisiones, de estar involucrado) en las OFCC como tal. Y en el otro sentido, en el ámbito de la *participación de los asociados* (ejercer control, capacidad de influir, tener poder) en la construcción de su organización cooperativa como propietarios.

*La participación de los empleados* en los destinos de la organización tampoco es un tema que solo compete a la *gestión de la administración* en las OFCC. La teoría moderna de la administración se ha ocupado de ello en sus diferentes planteamientos. La idea que el participar en los asuntos internos de una organización y en los resultados de la misma, disminuye el conflicto y aumenta la productividad se hizo extensiva también al SFCC. A diferencia de otras organizaciones, las personas que laboraron en estas cooperativas fueron más propensas a la participación. En ellos hay una identificación con los objetivos y fines organizacionales en la medida que fueron considerados como parte de la *base social*. Sin excepción todas las políticas y discursos sobre la base social contenían a los empleados de sus respectivas organizaciones, y se enfocaban hacia el mejoramiento de la *calidad de vida*.

Es de anotar sin embargo, ya en lo referente a las OFCC, que existieron unas organizaciones más proclives a la participación de sus empleados que otras. Las siguientes dos afirmaciones nos da una idea de ello. “*Hay en DONMATIAS indicios incontrovertibles acerca de la baja participación en los asuntos de la cooperativa por parte de los asociados (pese a las periódicas campañas de los distintos comités de educación.(...) Inclusive preocupa que los mismos empleados se perciban en una relación obrero-patronal con todas sus tensiones y no en una institución de trabajo asociado, cogestionado, en donde todos sus miembros hablen el mismo lenguaje*” (COOP. DONMATIAS, Una aventura, un pueblo: reseña histórica, 1993: 58).

“*Con la asesoría de profesores de la universidad del valle, desde 1982 se inició una etapa caracterizada por el intento de construir un modelo de administración participativa que brindara las condiciones para el establecimiento de relaciones entre directivos y empleados. El concepto gestión colectiva cobraba importancia y mediante talleres y seminarios –pero sobre todo en la práctica cotidiana- los mandos medios se fueron apropiando de él hasta llevarlo a los procesos laborales.*” (COOP Financiera AVANCEMOS: Historia de un proyecto social y empresarial: 1996: 155)

Para ser más enfáticos en la participación de los empleados se crearon comités, u otras instancias que formaban y estimulaban la participación. De aquí salieron varios *fondos de empleados* que posteriormente como entes organizativos, participaron dinámicamente en las mismas organizaciones cooperativas en calidad de asociados jurídicos. Pero sin duda una de las tendencias en las OFCC que cobijó casi a todas estas organizaciones a principios de los años 90s, fue la de involucrar a sus empleados en modelos participativos que trabajaban en compañía de asesores externos todo lo relacionado con las planeaciones estratégicas. De estos procesos salieron cosas interesantes que reorientarían la cultura organizacional posteriormente.

En general los *diseños funcionales y mixtos* no crearon instancias organizativas permanentes en la línea de mando que hicieran alusión a la participación de los empleados. Sí se institucionalizó instancias que funcionaban a manera de *coordinaciones (equipos y/o de comités)* donde se hacían reuniones a las cuales estaban convocados, por ejemplo, los directores de agencia (reunión o coordinación de directores), los jefes de departamentos (reunión de jefes de departamentos) etc. Estas eran instancias que coordinaban y elaboraban políticas, muchas de las cuales generaron aportes en la *gestión de la administración*.

Vale la pena igualmente mencionar que dentro de la concepción de participación democrática, hubo mayor disposición con los empleados para que ellos participaran en las utilidades. El siguiente comentario se puede generalizar a la mayoría de las OFCC. “*En CUPOCREDITO desde 1988, los empleados han recibido un bono de los beneficios de la cooperativa por sus utilidades alcanzadas y los salarios de los empleados son comparables a los de la banca en general*”. (Banco Mundial, CUPOCREDITO: Estudio de caso en microfinanzas, 1997: 9)

**La participación de los asociados** es quizás la parte más controvertida para las OFCC en la medida que es la esencia de la organización cooperativa, pero al mismo tiempo la parte más difícil de trabajar. Son muchos los casos en donde las organizaciones de nuestra muestra tuvieron problemas de participación de sus asociados. A las convocatorias a los máximos eventos democráticos como las asambleas generales escasamente llegaba el 15%. Esto fue una constante en los 20 años del periodo de esta investigación.

Con la llegada de los años 90s quedaron las obsesiones por la implementación de procesos democráticos y la participación de asociados en las administraciones de éstas cooperativas, un poco descuidadas. Hay de todas maneras constancia sobre muchos esfuerzos que fueron implementados fundamentalmente por las direcciones estratégicas de las OFCC. “*A lo largo de sus 35 años COOMEVA ha construido unas estructuras y procesos orientados a generar la participación de los asociados en las decisiones y políticas de la cooperativa, lo que ha servido de base para su estructura empresarial*” (COOMEVA 35 años de historia, 1999: 89)

Sobre el problema de la abstención en el cooperativismo financiero, también contribuyó la poca voluntad de algunas administraciones en la creación de condiciones que facilitaran dichas participaciones. Lo cierto es que la “no-participación” como fenómeno que es anormal, por su

constante frecuencia se convirtió en normal. Y esto no solo le ocurrió o le ocurre al sector financiero cooperativo sino también a otros sectores como el cooperativismo de transporte.

Pero el fenómeno fue más complejo en las OFCC: primero porque sus *crecimientos* abarcaron miles de personas que crearon una base de asociados heterogénea<sup>146</sup>. Y segundo porque sus *desarrollos* no crearon un fuerte *vínculo cooperativo*. Por lógica formal se deduce que el tamaño de los asociados es inversamente proporcional a la existencia del vínculo cooperativo. Sumado a todo ello, se traía que el ingreso de muchas personas a estas organizaciones se hizo por necesidades puntuales de crédito fundamentalmente, y no por afinidades con el grupo fundador.

En una investigación elaborada en el sur occidente colombiano con una muestra de 10 cooperativas financieras, algunas afirmaciones mostraban los siguientes comentarios “... *los asociados perciben y sienten sus cooperativas como entidades financieras que solo se acercan a ellas para guardar dineros y acceder a créditos (...) no se sienten responsables de las decisiones y destinos de sus cooperativas (...) ven solamente como responsables del manejo de las cooperativas a sus directivas.*” (ALVAREZ, Ramírez Naydó, 2000, 80) “*El 82% de los asociados no participan de las actividades propias de las cooperativas, aunque conocen de ellas, ni se involucran en los procesos participativos...*” (ALVAREZ, Ramírez Naydó, 2000, 74)

Estos comentarios con la aplicabilidad en las OFCC han sido un ambiente propicio para la formación de grupos relativamente pequeños que se hicieron cargo de los destinos de estas organizaciones y que en muchos casos se incrustaron en ellas. El decir de un cooperativista fue que “*la acción quedó siempre circunscrita a un grupo que hace circular entre sus mismos miembros las responsabilidades*”. Y son estos grupos quienes les confiaron la *gestión de la administración* a una *tecnocracia cooperativa* experimentada y profesional.

En los finales de los años 80s y principios de los 90s las relaciones de poder fueron favoreciendo el afianzamiento de la tecnocracia cooperativa. La conquista del mercado y el crecimiento organizacional se convirtió en el único fin a alcanzar. Es así como los diseños organizacionales se construyeron con base en estos requerimientos, dándole solo impulso a los órganos de participación formales (Asambleas, Consejos, Juntas de Vigilancia y algunos comités). Estos órganos a nombre de la *mayoría apática* legitimaban muchos de los quehaceres de la *gestión organizacional*. En estas circunstancias las mayorías apáticas se convirtieron en miembros de una “*sociedad anónima*” que en cierto modo les brindó excelentes servicios financieros y los atendió como buenos “clientes”.

Para terminar vale la pena mencionar dos elementos que fueron catalizadores de la participación de los asociados en las OFCC: Primero un mecanismo (*televoto*) que fue implementado por COOMEVA sobre todo para aumentar la capacidad de convocatoria hacia los asociados. La siguiente cita ilustra muy bien ello. “*Para la realización de la XXXIV asamblea general se puso en funcionamiento el sistema de “televoto” para la elección de delegados. Este mecanismo ha permitido disponer*

---

<sup>146</sup> En nuestra muestra encontramos organizaciones como la CAJA POPULAR y CUPOCREDITO con 500.000 asociados promedio que se encontraban distribuidos en todo el país.

de los más sofisticados adelantos en telecomunicaciones en beneficio de la democracia. Desde cualquier teléfono el asociado puede votar por la pancha de su elección con sólo marcar el número de su cédula y la clave personal suministrada anticipadamente en el sobreflex. (...) La implantación del “televoto” permitió elevar en un 270% el número de votantes con respecto a las elecciones del período anterior: mientras en ése votaron 21.949 personas, en 1997 lo hicieron 59.262.” (COOMEVA 35 años de historia, 1999: 91)

Y segundo, la creación en la cooperativa financiera AVANCEMOS de unos comités en 1992 (Comités de Desarrollo Cooperativo CDC). En los diseños organizacionales los CDC dependían directamente del *Departamento de desarrollo social*. Los CDC eran una forma de dar opciones de participación (involucrar) a los asociados en la construcción de los planes de trabajo en sus zonas respectivas. “Los CDC tienen como objetivo lograr una adecuada participación de los asociados en las actividades sociales que realice o impulse la cooperativa. Entre sus funciones destacamos: Promover los servicios de la cooperativa en su localidad. Presentar ante el departamento todas las sugerencias o iniciativas que estimulen el desarrollo social y económico. Evaluar y planear las actividades sociales y jornadas de desarrollo comunitario que se estén realizando en su agencia, y por último los comités tendrán la función de promoción y ejecución de programas sociales, más no acciones administrativas. (t.e.7)<sup>147</sup>

### **3.2.4 La administración cooperativa y la acumulación social de riqueza.**

El debate sobre los excedentes y su distribución en las OFCC está dado sobre premisas que no profundizan el carácter de organizaciones sociales con fines económicos-financieros. Esto en la medida que los excedentes (dinero) tienen un reconocimiento en cabezas individualizadas de asociados. Coincido con Pérez Valencia (Op, Cit. 1995: 144-158) en afirmar que la distribución de los excedentes se debe diseñar a partir de un *retorno social colectivo*. En otras palabras, se debe utilizar y consolidar la figura de la *acumulación social* como mecanismo de desarrollo y crecimiento. Desde ésta dirección este valor de distribución se invertiría en potencializar lo *social* y lo *local*.

Lo expuesto anteriormente no es igual a la figura (comentada en el primer capítulo) que han utilizado muchas cooperativas de nuestra muestra. En el sentido de no distribuir excedentes a los asociados sino en invertirlos o mejor en ser asumidos por el patrimonio de la cooperativa. Esto fue el secreto para capitalizarse enmarcados en una concepción de gigantismo, donde la organización termina de algún modo siendo autosuficiente. En el caso hipotético que se retirarán todos los asociados, la organización como tal seguirá funcionando con sus recursos propios (ya que se capitalizó a través de los excedentes). De hecho una entidad con estas características hace más favorable el anquilosamiento de una tecnocracia cooperativa quienes en última instancia pueden ser los reales “dueños” de estas organizaciones.

Desde la idea de *retorno social colectivo* (acumulación socializada), los *aportes sociales* serían realmente un *capital social* y no una inversión que genere solamente intereses de ganancias. No se pueden igualar estos conceptos como efectivamente lo está haciendo la lógica de *enfoque privado de*

---

<sup>147</sup> La sigla t.e.7 corresponde al director del departamento de desarrollo social de Avancemos Sr. JOSUE RODRIGUEZ. Esta entrevista obedeció a una investigación puntual que fue realizada en 1996 por miembros de la Universidad del Valle.

*organización. "... ni la entidad asociativa, pueden diseñar sus actividades en consideración a la ganancia por la ganancia, sino en función de crear una riqueza (colectiva), unos excedentes y una acumulación de carácter social, coherente con las políticas y objetivos propios de las organizaciones asociativas."* (PEREZ V., Gonzalo, 1995: 157). Pensemos que sí es cierto que las OFCC son particularmente organizaciones que trabajan actividades financieras, son primeramente, y como base fundamental asociaciones de personas y no de capital. Su configuración y diseños organizacionales deben en lo posible tener diferencias con los modelos de sociedades privadas.

De allí que el *retorno social colectivo* profundiza el compromiso de las OFCC como organizaciones sociales con finalidades económico-financieras. Una acumulación socializada de los excedentes obtenidos en un periodo determinado de tiempo, favorece las inversiones en proyectos impulsados desde el *desarrollo organizacional*.

Los comentarios anteriores y desde una perspectiva aristotélica, nos plantea además la discusión de entender que el fin último de las OFCC no debe ser la acumulación de riqueza (que se ha manifestado en cabeza de los asociados como individuos) sino que debe ser *el bien común* de la base social como tal (calidad de vida). La idea del *bien común* plantea entonces dos intereses distintos: El interés social, que nos da cuenta de los beneficios de la *administración cooperativa* a la base social (incluye *lo local* como comunidad). Y por otro lado, como la *administración cooperativa* contribuyen a los objetivos de la maximización de la riqueza social o colectiva.

La generación de riqueza (tanto en su versión tradicional o como la hemos tratado de esbozar aquí) no fue un indicador para medir una buena administración de las gerencias generales en las OFCC. Los indicadores han estado más en función de los crecimientos organizacionales. La cita ilustra lo anterior. "*CUPOCREDITO tiene una revisión permanente (...) con indicadores de evaluación como movilización de ahorros, colocación de créditos, manejo de tasas, liquidez, ingreso neto, crecimiento de asociados. Adicionalmente los gerentes son evaluados por hacer conocer los servicios de CUPOCREDITO en la comunidad*" (Banco Mundial, CUPOCREDITO: Estudio de caso en microfinanzas, 1997: 9)

### **3.3 DE LA GESTIÓN FINANCIERA: Su transformación frente a los diferentes diseños organizacionales.**

Los problemas e incidencias en los diseños a los que se enfrentó la *gestión financiera* en las OFCC no difieren notoriamente de los que han enfrentado empresas del SFTC. No obstante *la gestión financiera cooperativa*, al menos en sus fines, es diferente de la gestión financiera del SFTC. E igual que la *gestión económica* y la *gestión de la administración*, la *gestión financiera* en contextos cooperativos están referenciados a los principios de identidad cooperativos.

Así las cosas, la diferencia en las OFCC se empieza a marcar en el *objetivo básico de la gestión financiera* (generación de recursos, y la exigencia/esfuerzo en el cumplimiento del propósito cooperativo), y en la *meta básica financiera* (tomando distancia de la maximización de utilidades) como lo argumentamos en paginas anteriores.

Al interior de las OFCC, tanto en el *objetivo básico* como la *meta básica financiera* se han presentado interpretaciones equivocadas que han profundizado sesgos cuando de evaluar las áreas financieras se trata. Se coinciden sí en afirmaciones que sostienen que la práctica de la *gestión financiera* logra una complementación con la filosofía de los *principios de identidad cooperativa* cuando asume la prestación de “servicios financieros eficientes y de calidad para los asociados”. Obviamente esto puede ser un elemento pero no una característica que diferencie las OFCC del SFTC. Ellos (la banca tradicional) también prestan excelentes servicios y de mucha calidad. Lo referido aquí se puede clarificar con la siguiente cita: “*Comprometerse, bajo los principios cooperativos, es más que aunar esfuerzos para lograr suplir un bien o prestar servicios, o cumplir una labor. Es desarrollar un esquema social (por eso son organizaciones sociales) donde se integre y redefina el valor primordial de la vida, la persona y su entorno*”. (DÁVILA Ricardo, TORRES Gabriel, MEDINA Felipe, 1993:79)

Las interpretaciones para valorar la *gestión financiera* se guiaron por las diferentes transformaciones de los diseños organizacionales. En otros vocablos, la transformación y profesionalización de la gestión financiera estuvo congruente con los cambios en los tres diseños. En ello se resalta el cambio del enfoque del manejo financiero sobre todo cuando sucedió el paso de lo que llamaron *estructura de modelo patrimonial* hacia la *estructura de modelo de pasivos*.

### **3.3.1 Del modelo de estructura de patrimonio al modelo de estructura de pasivos.**

Desde inicios de los años 80s la idea de remplazar el modelo patrimonial por uno de pasivos ya estaba haciendo carrera. La dirigencia de UCONAL venía preparando el camino que hizo extensivo a las OFCC. El *modelo patrimonial* fue utilizado como referencia hasta los mediados de la década de los 80. La lógica de *modelo de pasivos* empieza su furor con el *programa de captación de ahorro social*<sup>148</sup> y entra en una etapa de fortalecimiento con la formación de los primeros bancos cooperativos.

Desde la lógica de estructura de modelo patrimonial, la *gestión financiera* se concentra solamente en los ahorros (o aportes de los asociados) como única fuente de financiación. Desde esta visión se cuestionó las tendencias especulativas de tipo financiero y se abocaba por créditos que dinamizaran *lo social*. Para esta *estructura patrimonial* no existió un diseño de organización claramente definido en función de la captación y colocación de recursos financieros. No existió como tales unidades funcionales. La organización de *diseño lineal* fue un soporte perfecto para una gestión financiera basada en una lógica patrimonial.

Para las organizaciones cooperativas de segundo grado con especialización en lo financiero (los bancos cooperativos y COOPCENTRAL) el cambio de modelo de estructura patrimonial a modelo de pasivos, significó diferentes conflictos contra las cooperativas asociadas. El siguiente comentario especifica lo anterior. “*El ingreso de UCONAL a la captación de ahorro social (captación de terceros o público en general) y la creación de la figura de Socio Usuario desata una encendida*

---

<sup>148</sup> Este programa y su impacto en la estructura organizacional fue comentado en el segundo capítulo.

*controversia que siendo muy legítima y novedosa genera inconformidad (...) La primera, la “invasión” de las entidades de segundo grado en los predios de las cooperativas (financieras), en un abierto desafío a sus dueños y fundadores, abriendo oficinas por doquier y compitiendo con las cooperativas en la captación masiva de ahorros de asociados y de terceros. (...) Este modelo fue duramente criticado, hasta por el Consejo Mundial de Cooperativas, así como por otros países, que ven como se pervierte la filosofía de las cooperativas de crédito al pasar de un modelo de base de capital a uno con estructura de grandes pasivos”*(COOP. Financiera COOSIBATÉ: 33 años de historia, 1996:90-91)

El modelo de *estructura patrimonial* fue típica de todas las cooperativas de ahorro y crédito, incluyendo naturalmente las OFCC. Posteriormente cuando muchas de ellas se tornaron en estructura de pasivo fueron llamadas COOPERATIVAS FINANCIERAS. Ya con la ley 79 de 1988 y en especial el decreto 1134 de 1989 se fortalece la conformación de éstas (cooperativas financieras) y aparece el concepto de *actividad financiera*. Las cooperativas que continúan con su estructura patrimonial no se consideran según estas normas, que ejercen actividad financiera especializada, solo hacen actividad de ahorro y crédito. La ley 454 de 1998 profundiza las normas sobre la actividad financiera especializada.

El modelo de *estructura de pasivos* tiene una *gestión financiera* orientada más a la captación de recursos externos y de deuda como otra fuente importante de adquirir ingresos. En la medida que la obtención de recursos de terceros (captación de recursos a través de instrumentos que rinden interés) en las OFCC se generalizó, aparecen los diseños funcionales (1985-1994) y sus extensiones, los diseños mixtos (a partir de 1994). Esto necesariamente conllevó a que estas organizaciones mantuvieran niveles altos de pasivos.

Por sus formas de captar recursos financieros (utilizando la deuda y los instrumentos de capitalización entre el público como fuentes de recursos) y sus estilos individualizados de abordar el *entorno*, el paso de lo patrimonial a lo de pasivos en las OFCC llevó necesariamente el profesionalismo de la *gestión financiera* e igualmente fortaleció la forma de estructuración atomizada/competitiva en los años 90s. Como tal, empiezan a tener un patrón de financiamiento parecido al del SFTC.

En el discurso de clausura de la convención financiera nacional en Cartagena (1989), se dijo lo siguiente: “*El concepto de cooperativa financiera obedece a un modelo más desarrollado y agresivo basado en la estructura financiera de pasivos y no patrimonial, en las funciones bancarias y no simplemente de alcancía, en la concepción macroeconómica y macrosocial de la cooperativa. Es adentrarnos en la actividad competitiva del mercado del ahorro.*” Los esfuerzos y exigencias de la *gestión financiera* en la lógica patrimonial (primeros años de los 80s) estuvieron marcados por menores costos de operación y soportados en las principales ventajas que las OFCC tenían sobre los *intermediarios financieros* tradicionales. Nos referimos a la *facilidad para obtener información* de los asociados en sus procesos de créditos, y a la manera de diseñar *créditos (servicios financieros) a la medida de sus necesidades*, sumado a la agilidad en la entrega de los mismos.

En el fortalecimiento del *modelo de estructura de pasivos* (principios de los años 90s), éstas ventajas naturales se fueron desdibujando frente al accionar del fortalecimiento del SFTC y paradójicamente por la especialización financiera de las OFCC. Las razones de ello estuvieron dadas por dos elementos principales: La *primera* tiene que ver con el proceso de *crecimiento organizacional* y la asimilación a la base social de miles de asociados que le dieron un carácter heterogéneo (la facilidad para obtener información se vuelve relativa). La segunda está relacionada con los adelantos de la tecnología en el SFTC, y con ello las constantes innovaciones en productos financieros y su reducción significativa en los costos de operación. La estructura de pasivos obligó prácticamente a tener un diseño en la cual la *gestión financiera* abordó de frente la competencia con el sector financiero tradicional. Lo anterior permitió como circunstancia agravante que los elementos diferenciadores que como organización social se tenía, fueron desapareciendo.

El paso al *modelo de estructuras de pasivos* también dejó “desprotegidos” los asociados, que con los nuevos adelantos tecnológicos, pueden ser rentables para el SFTC. En este sentido la transcripción siguiente perdió vigencia. “*En las cooperativas el atractivo para sus usuarios (asociados) no está en obtener tasas excepcionalmente bajas, sino en otros factores como la posibilidad de acceder al crédito, cosa que probablemente no podrán lograr en una entidad financiera tradicional; unas condiciones de plazo y periodos de amortización acorde a sus necesidades; y la posibilidad de mantener una relación prolongada en el tiempo que les permita el acceso constante al crédito*” (FEDESARROLLO, Op. Cit: 20-21) Esta cita corresponde a apreciaciones valederas en la década de los 80s y principios de los años 90s. Ya en los finales de los años 90s vemos como la evolución del capital financiero busca nuevas formas de rentabilidad (microfinanzas). Por ello no es gratuito que aprovechando la desaparición paulatina de las ventajas naturales de las cooperativas empiecen a incursionar de una manera sistemática en las poblaciones tradicionalmente atendidas por el SFCC en general y por las OFCC en particular.

En este ambiente de los años 90s, la *gestión financiera* en las OFCC va asumiendo los nuevos retos de las crecientes especializaciones en lo financiero propiamente dicho. En estas condiciones las decisiones de la gestión financiera se tornan más complejas: El control, la planeación financiera, la comunicación, las inversiones, en fin todas las disposiciones que abarquen su radio de acción se vuelven un poco más inmanejables.

### **3.3.2 La multiactividad y la actividad financiera de manera especializada.**

En todo los años del periodo de la investigación (1980-2000) el proceso de la *gestión financiera* se nutre de innovaciones gerenciales enmarcadas primero en un *enfoque cooperativo de organización* y posteriormente desde un *enfoque privado de organización*. En la década de los años 80s sobre la base del ahorro en un número de asociados limitados por su cantidad, se fortalecen procesos organizacionales enfocados en dirección a la *multiactividad*. Las OFCC tienen así una *gestión financiera* subordinada a la *gestión económica* y a la *gestión de la administración*. Las características de la multiactividad y el grado de subordinación permiten a la gestión financiera

prácticas gerenciales “modestas” y referidas fundamentalmente más a la administración del recurso financiero que a la obtención y colocación de fondos de capital.

En la década de los años 90s las OFCC se especializan en los servicios financieros y simultáneamente abandonan la *multiactividad*. La *gestión financiera* desarrolla al interior de su grupo de conducción habilidades y capacidades gerenciales que les inducen a cambios fundamentales en los diseños. Igualmente contribuye a la etapa de la expansión en estas cooperativas. La cita siguiente de Uconal se puede generalizar a todas las OFCC “*Un nuevo concepto empresarial de gestión financiera fue implementado por la nueva administración, logrando evolución y cambio, vinculando a la función gerencial y operativa gente con especialización financiera, que aplicara herramientas metodológicas de avanzada sin abandonar su comprobada vocación social.* (UCONAL 35 años 1996:225)

La transformación de los diseños implicó también que la *gestión económica y de administración* quedaran subordinadas a la *gestión financiera*. Lo creó la profundización de una práctica de *gestión financiera* que olvidó la complementariedad con los principios de identidad cooperativa, pregonados con mucho ahínco por los dirigentes de las OFCC, aunque se mantuvieron niveles ascendentes excelentes en la prestación de servicios financieros. “*COOPCENTRAL, que hasta el momento había mantenido una rígida ortodoxia ante los postulados del cooperativismo, habrá de flexibilizarse y aceptar los requerimientos gubernamentales para asumir su transformación como institución del sector financiero (Cooperativa Financiera). Así, también, como empezó a prestar dinero a personas no asociadas y a captarlo, también tuvo que establecer oficinas en las ciudades de otras áreas del país...*” (COOCENTRAL: Una financiera cooperativa en la provincia, 1996: 2).

Sin duda y como lo comentábamos antes, UCONAL fue el precursor de la actividad financiera de manera especializada (y con ello un nuevo concepto de la gestión financiera), y del abandono de la multiactividad. Un importante número de cooperativas asociadas a Uconal adoptaron esta concepción hasta antes de los principios de los años 90s. Algunas hicieron esta labor conscientemente (la mayoría), y las demás (la minoría) fueron obligadas por la ley colombiana.

La excepción a esta tendencia en las organizaciones de nuestra muestra fueron COOMEVA y COOMULTRASAN y COOTRAFA como se aclaró en la cita 138. Solo a mediados de julio 1998 el Dancoop emitió la autorización obligatoria (resolución 1070) requerida por estas organizaciones cooperativas para realizar la actividad financiera especializada, con la consecuente incorporación a la Superbancaria. Esto generó diferentes discusiones en sus asociados las cuales se finiquitaron en la asamblea extraordinaria de estas tres organizaciones. “*Por ello la asamblea extraordinaria optó por la alternativa planteada en la ley 454, a la vez que cumplía con la obligatoriedad de realizar la actividad financiera de manera especializada: determinó mantener la multiactividad de la cooperativa, que en la práctica siempre existió y, mediante la escisión, conformar una empresa especializada en servicios financieros, creada directamente por coomeva como una más de las unidades de servicio del grupo empresarial coomeva. Con esta determinación, la cooperativa es multiactiva por la gama de servicios que entrega y especializada en la prestación de esos servicios*” (COOMEVA 35 años de historia, 1999: 67)

COOMULTRASAN igualmente presionados por la norma deciden buscar la especialización financiera. “*... después de la norma nos pasamos todo el año 99 y parte del 2000*

colocándonos de acuerdo para tener claro como afrontábamos la actividad financiera de manera especializada (...) COOMULTRASAN en Agosto del 2000 se divide en dos empresas: COOMULTRASAN cooperativa multiactiva, y Financiera COMULTRASAN” (t.e.43).

### 3.3.3 **La estructura del modelo de pasivos y las transformaciones de las áreas financieras y comerciales.**

La profundización en el *modelo de estructuras de pasivos* llevó implícito después de los 90s que los diseños funcionales empezaran a delimitar en la *línea de mando* las funciones de las áreas comerciales y financieras. Con el diseño mixto la tendencia además de mantenerse se especializó. Hay tres elementos a resaltar como tendencia desde esta óptica.

El *primero*: En lo referente al área comercial, ésta simultáneamente empezó su carrera de especialización muy de la mano de los avances del área financiera. De hecho el soporte de *crecimiento organizacional* en las OFCC estuvo referido a los adelantos de las gerencias comerciales<sup>149</sup>.

El *segundo*: Con el ofrecimiento de servicios a sus nuevos asociados significó el crear y diseñar varios servicios (productos) financieros que trataban de estar de acuerdo con las necesidades de estos asociados. Pero con la heterogeneidad que se fue dando, se optó por tener productos financieros más comunes o estándares<sup>150</sup>. De toda maneras esto generó inicialmente en el diseño funcional (se perfeccionó el diseño mixto) la iniciación de los *departamentos de mercadeo y/o desarrollos de productos*. Estos analistas de mercado (asesores de mercadeo o analistas comerciales) con metodología de investigación apropiadas elaboraban los estudios pertinentes para la creación y desarrollo de sus productos.

El complemento a estos departamentos de mercadeo fueron los especialistas en publicidad. Esta área especializada dependió en muchos organigramas de las OFCC del departamento de mercadeo, aunque en otras era un departamento autónomo. La combinación de los aportes de la mercadotecnia y de la creatividad inherente a los de publicidad crearon productos financieros ofreciéndolos al público en general para atraer nuevos asociados.

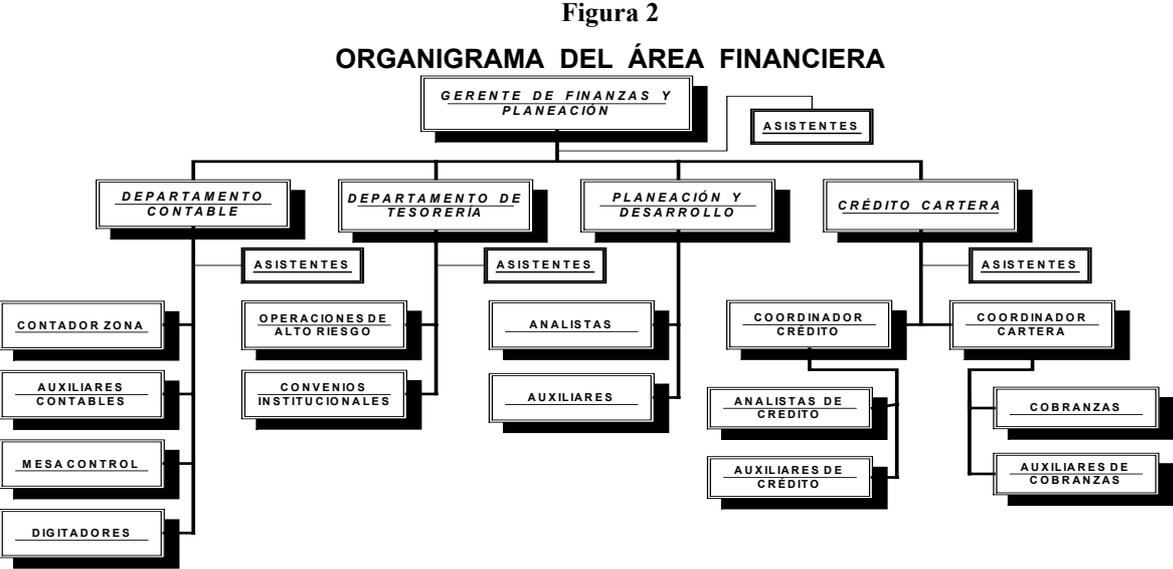
El *tercero*: Está lo referente al área financiera. Esta tuvo transformaciones en los diferentes diseños que hicieron más exigente la labor de la *gestión financiera*. En los niveles de autoridad (diferenciación vertical) las gerencias financieras se mantuvieron en los años 90s de 2 a 3 niveles de dirección. La diferenciación horizontal en un mismo nivel de autoridad (especialización) estuvo entre 4 a 5 niveles promedio que dependían de la gerencia financiera: Tesorería, Planeación y presupuesto,

---

<sup>149</sup> Estas en cuanto a los niveles de autoridad (diferenciación vertical) se mantuvieron en los años 90s en 4 a 5 niveles de dirección (gerencia comercial, gerencia regional, gerencias/director de oficinas, asistentes operativos/subdirector de oficina) como lo comentábamos cuando hacíamos énfasis en la figura 6. En cuanto a la diferenciación horizontal en un mismo nivel de autoridad (especialización) estuvo entre 4 a 5 niveles promedio (gerencia regional, gerente/director de mercadeo, director de publicidad, director de tarjetas crédito/debito).

<sup>150</sup> El portafolio de productos y servicios financieros de las OFCC en la práctica no se diferenciaban mucho de los ofrecidos por el sistema financiero tradicional. Había varias modalidades: ahorros (varias modalidades), seguros (diferentes clases), créditos (varias modalidades), servicios funerarios, de descuentos por nómina, tarjetas debito/credito, cdat (certificados depósitos a términos fijos), prestamos para vivienda, educación y para libre inversión, convenios con entidades externas etc.

Crédito y Cartera, Inversiones, y en algunos casos el departamento de contabilidad dependía del gerente financiero. Ver figura 14



FUENTE: Construcción propia con base en los diferentes organigramas de las OFCC.

Por su misma estructura externa atomizada/competitiva, y a pesar de ofrecer servicios (productos financieros) muy comunes en las OFCC, no hubo esfuerzos en la *gestión financiera* para unificar criterios frente al manejo del recurso financiero en relación con las tasas de captación y colocación, y frente a los mismos intermediarios financieros tradicionales. Esto fue un elemento que posteriormente no les permitió sortear en mejores condiciones la situación de crisis financiera del 98.