

## Aplicación de la técnica de organización y métodos en las cooperativas (\*)

### I

Son escasos los estudios llevados a cabo en nuestro medio sobre la viabilidad de la aplicación de las diferentes técnicas administrativas a las organizaciones cooperativas, de tal forma que los diferentes procesos que se desarrollan actúen más adaptativamente.

Si bien la finalidad de esta nota no es agotar un análisis de tal naturaleza, tomaremos una técnica determinada -de antigua raigambre en el mundo de las empresas lucrativas y a un estado- para constatar el grado de utilidad que puede obtenerse de la aplicación de las prescripciones que la misma encierra para lograr el objetivo antes mencionados.

Concretamente, en partir de la determinación del grado de ineficiencia de las cooperativas, sostendremos la posibilidad de aplicar Organización y Métodos como una manera de alcanzar un aprovechamiento más adecuado de los recursos disponibles por estas singulares empresas.

Esta última afirmación no invalida del hecho de que el cooperativismo sea su movimiento económico-social con principios determinados y diferenciados de las entidades con fines de lucro; si embargo, para su funcionamiento, las cooperativas se desarrollan en el campo económico y es hacia este aspecto al cual está dirigida nuestra atención en este artículo.

### II

Los hombres en sociedad tienden a satisfacer sus necesidades mediante la constitución de diversos tipos de grupos los que, cuando revisten determinadas características, se constituyen en organizaciones. En ésta, tras un determinado objetivo se desarrollan diferentes actividades, las que pueden clasificarse en operativas y administrativas. Las primeras persiguen en su ejecución el logro concreto de los fines establecidos (producir, vender, manejar dinero); las segundas procesan los datos provenientes de la observación de las actividades operativas, de tal forma que se origine una información que sé útil a quienes debe dirigir la organización.

Evidentemente, para el cumplimiento de las labores mencionadas es necesario la aplicación de recursos, los que, dada su naturaleza económica, son relativamente escasos y tienen un valor que puede denominarse, desde cierto punto de vista, **costo**.

Hace ya mucho tiempo los ingenieros y técnicos dedicados a la producción señalaron la necesidad del aprovechamiento de tales recursos, con la consecuencia de disminuir dichos costos, para, de esa manera, incrementar la retribución del empresario o facilitar el acceso del consumidor a los bienes elaborados.

---

(\*) Trabajo elaborado por el Departamento de Organización y Métodos del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos Regional Santa Fe.

También la actividad administrativa implica la absorción de recursos, los que deben ser manejados de tal forma que el costo resultante se reduzca a la mínima expresión posible.

Sin embargo, tanto en la ejecución de las actividades cooperativas como en las administrativas se incurre muchas veces en dispendios que toman ineficiente a la organización. Racionalizar el empleo de tales recursos contribuye a mejorar el nivel de eficiencia de la organización y que se produzcan las consecuencias ya apuntada.

Para colaborar científicamente en el mejoramiento del uso de esos recursos, entramos diferentes técnicas que, de una u otra manera, intentan optimizar la combinación de los mismos; así tenemos: investigación operativa, programación lineal, análisis de sistemas, organización y métodos, etc.

Esta última técnica, que es la que ahora nos interesa, derivada en un principio de la aplicación del esquema formulado por F. W. Taylor, intenta analizar diferentes aspectos administrativos en prosecución de lograr una disminución del respectivo sectorial.

A modo de breve caracterización de los alcances de la técnica de organización y métodos, enumeraremos los aspectos administrativos que comúnmente analiza y sobre los cuales emite recomendaciones, las que, aplicadas, logran la eficiencia que se persigue:

- a) análisis de estructura: determinan, previo estudio las estructuras más convenientes en cada caso y las posibles reestructuraciones parciales o totales;
- b) análisis de funciones: fija cargos, puestos y relaciones, y define tiempos insumidos;
- c) procedimientos administrativos: diseña nuevos procedimientos o propone modificaciones a los que están vigentes;
- d) diseño y control de formularios: prevé la información que contienen, su circulación y archivo, el número de copias, etc.;
- e) distribución y dotación de oficinas: persigue la utilización racional del espacio y de los elementos que integran el ámbito de las oficinas, y la dotación de personal adecuada a sus necesidades y desarrollo;
- f) archivos de oficinas: aquí trata de su costo y duración, estableciendo el medio utilizado a tal fin (microfilm, estanterías, caja fuerte, etc.);
- g) análisis de sistemas de información: determina la información y el soporte de la misma que, par la toma de decisiones, requiere cada nivel de la organización;
- h) confección de manuales: redacción, mantenimiento y divulgación de manuales de distintos tipo (de política, funciones, de procedimientos, etc.).

### III

Las empresas cooperativas pueden ser consideradas como un tipo particular de organización de naturaleza económica. Como a tales, en consecuencia les alcanza el peligro de la ineficiencia, la cual, en este caso, por las particularidades señaladas, consideraremos en su faz administrativa exclusivamente.

Al respecto, podemos exponer un concepto que a priori en marca esta trabajo, el que surge del conocimiento empírico que hemos ido formando sobre el comportamiento administrativo d las entidades cooperativas (el que, de cualquier modo, deberá ser avalado por estudios mas profundos específicos). Pensamos, en definitiva, que las cooperativas, en general, presentan serias deficiencias en, lo que hace a sus actividades administrativas, es decir que los limitados recursos de que disponen no encuentran el aprovechamiento adecuado.

En un intento por interpretar dicha tendencia, destaquemos los campos en que se da una dosis mayor o menor de ineficiencia:

- a) Considerando los diferentes integrantes del costo administrativo, podemos verificar, en muchos casos, la existencia de situaciones como las siguientes:
  - la cantidad de empleados y funcionarios es excesiva en relación a las operaciones cumplimentadas, lo que repercute en el total de remuneraciones abonadas;
  - los formularios utilizados tienen demasiadas copias, el diseño no responde al uso que se les da, brindan información innecesaria y omiten la imprescindible, etc.;
  - el procesamiento de la información no es adecuado al volumen de la misma o no otorga la seguridad necesaria;
  - los procedimientos son excesivamente burocráticos (con el consiguiente surgimiento de la necesidad de incorporación de personal) o irracionales ya que, en muchas ocasiones, han nacido por la yuxtaposición de tareas.
  
- b) El nivel o escala de las operaciones en las cooperativas no es el más adecuado al concepto economista de eficiencia de incidencia directamente en el costo del producto o servicio prestado. En algunos casos, este hecho se provoca por la observancia estricta de los principios rochdaleanos y del sentido solidario de la gestión cooperativa. En efecto, una alta cantidad de operaciones de reducidos montos, con numerosos asociados, tiene un mayor costo que un número menor de operaciones de mayores montos, con un número reducido de clientes, llevadas a cabo por entidades lucrativas.
  
- c) Otro factor que atenta contra el buen rendimiento de las entidades cooperativas son las influencias del contexto, que actúan fundamentalmente a través de las variaciones de las políticas estatales hacia este sector y de la competencia de empresas lucrativas de gran dimensión. Así podríamos detallar distintos periodos de la evolución económico-social de nuestro país, durante los cuales las cooperativas fueron consideradas, alternativamente, ya como factores de progreso y de promoción, ya como factores retardatarios e ineficientes. Todo esto resulta en la presencia de incertidumbres la que ha impedido a las cooperativas planificar adecuadamente sus actividades y desarrollarse armónicamente, de acuerdo con las exigencias de los tiempos actuales, así como ir adquiriendo tradición y experiencia administrativas.

#### IV

Hemos definido a la técnica de organización y métodos con aquella que tiene por objetivo la búsqueda de la racionalización administrativa.

También hemos tratado de demostrar que las cooperativas tienden a ser ineficientes administrativamente o, al menos, que tienen graves problemas para alcanzar la eficiencia administrativa necesaria.

Podríamos preguntarnos ahora hasta qué punto la organización administrativa de las cooperativas constituye un buen receptáculo para la aplicación de aquella técnica.

Para ello, debemos tener en cuenta que el desarrollo del movimiento cooperativo ha logrado niveles importantísimos, agrupándose en dimensiones económicas cada vez más grandes, lo que se ha aumentado la capacidad de trabajo y la cantidad de operaciones. Obviamente, esto genera un notable crecimiento de la labor administrativa.

Así, hoy toda cooperativa, por pequeña que sea e independientemente de su finalidad, está dotada de empleados, cada uno de los cuales desempeñan cargos, que implican el ejercicio de múltiples funciones; necesita oficinas, libros, formularios, máquinas complejas de registro, reproducción, cálculo y procesamiento; absorbe recursos, cuyo aprovechamiento racional se traducirá en disminución de costos y consiguientemente en beneficios que indefectiblemente se trasladaran a las masas de asociados.

En definitiva, vemos que las cooperativas cuentan con elementos similares y tienen una problemática administrativa parecida a la de organizaciones que clásicamente aplicaron organización y métodos (naturalmente, difieren en sus objetivos finales).

De esta observación se desprende como corolario que la técnica racionalizadora de organización y métodos es válida para ser aplicada en las entidades cooperativas, optimizar sus costos, siempre y cuando atienda y contemple sus características especiales o resguarde sus objetivos.

## V

A modo de ejemplo de lo hasta aquí expresado, podemos tomar un caso actualmente muy conocido: el de las cooperativas de crédito, que hoy están en proceso de fusión y transformación en bancos cooperativos, a impulsos de la legislación que rige desde reciente data.

Este tipo de entidades tienen como objetivo principal la promoción financiera solidaria de los sectores de menores recursos (pequeña y mediana empresa, profesionales, amas de casa, instituciones populares, etc.).

En este caso particular, la ineficiencia administrativa que enfocamos en el punto III, tiene, entre otros, las siguientes expresiones:

- a) En integrantes del costo administrativo nos remitimos a lo expresado más arriba al respecto.
- b) Las opiniones, tanto activa como pasivas, reflejan una ineficiencia de escala. Es así como, al tener mayores costos operativos y administrativos en la capacitación de dinero, la colocación del mismo debe cubrir, con los ingresos que genera mayores costos y el excedente lógico para el desarrollo de la entidad (recordemos que  $\text{precio de venta} = \text{costo} + \text{excedente}$ ), lo que puede llevar a descolocar a la entidad en el mercado competitivo.
- c) La influencia del contexto ha tenido y tiene su repercusión palpable en el movimiento cooperativo de crédito. Recordemos, como incidencia de los cambios en la política del gobierno nacional, que en el año 1966 se le quitó la endosabilidad a la orden de pago, o que el último proyecto de ley de entidades financieras privaba a las cooperativas de crédito de continuar con la capacitación de depósitos a la vista.

Sin desmedro de la necesidad de profundizar el desarrollo teórico de estas cuestiones, en la práctica nos encontramos hoy con los siguientes hechos:

- a) Los bancos cooperativos tendrán indefectiblemente que entrar en el terreno de la competencia financiera proponen las autoridades monetarias.

- b) Resulta prudente anticipar que, para afrontar dicha competencia, deberán bajar sus costos pero sin afectar el cumplimiento de los principios cooperativos (pondremos, como ejemplo que en la actualidad el “spread” -diferencia entre la tasa activa aplicada a los créditos y la tasa pasiva pagada por los depósitos- que se considera como ideal por distintos especialistas en materia financiera, es en empresas financieras lucrativas de 12 puntos y tiende a la baja en la medida en que se libera el encaje obligatorio mientras que en las entidades financieras cooperativas en algunos casos llega 30 ó más puntos).
- c) En la descomposición de los elementos que integran el costo operativo, encontramos algunos difícilmente manejables por los bancos cooperativos (tasa pasiva del mercado, por ejemplo), en tanto que otros pueden ser atacados por dos caminos que deben complementar:
- Aplicación de técnicas apropiadas: tal es el caso de organización y métodos, que busca, como se expresó al comienzo de este trabajo, racionalizar costos administrativos; o el de procesamiento electrónico de datos, que aumenta la capacidad de decisiones; o el de análisis de costos y presupuesto, que permite determinar los orígenes y las causas de las ineficiencias y los desvíos de los planes trazados; o de la microfilmación, que da seguridad a los archivos que constituyen la memoria de la entidad; o de investigación de mercados, que permite determinar los requerimientos de los asociados actuales y potenciales, aprovechar las oportunidades que el mercado financiero puede brindar, planificar la política de expansión a través de la apertura de filiales y proyectar, a través de la publicidad institucional, la imagen de la cooperativa en el medio en que actúa.
  - La integración: es evidente que la misma resulta beneficiosa no solo desde el punto de vista institucional, de defensa general de Movimiento Cooperativo; si tenemos en cuenta lo expresado en el párrafo anterior, vemos que cada una de las técnicas y los especialistas necesarios para emprender y consolidar la actualización tecnológica del cooperativismo de crédito resultan sumamente costosos y en la práctica imposible de encarar por una entidad aislada e individualmente; de esto se desprende lo inevitable de la integración tecnológica, no solo -y esto debe ser destacado- como una táctica para enfrentar la difícil coyuntura actual, sino como la concreción de un principio que rige cada uno de los pasos del Movimiento.

En el caso de Organización y Métodos, su labor centralizada haría que la experiencia lograda por el Movimiento Cooperativo pueda ser trasladada, previo análisis crítico, a las distintas entidades que tengan operatoria básica común. Por otra parte, la banca privada extranjera, cuando aplica normas y manuales de organización y procedimientos ya probados en los lugares de origen de la casa matriz, actúa de la manera indicada, posibilitando que el costo marginal de su implementación en nuestro país, no vaya más allá de la adaptación de dichas normas al caso particular.

Esta idea no es totalmente novedosa, por cuanto y hace unos años la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señalaba: . . . “Una variante totalmente distinta de la misma idea es la que se está examinando en algunos países donde existen grandes cooperativos con oficinas dotadas de instalaciones modernas: varias sociedades proyectan concertarse para adquirir conjuntamente un computador electrónico que lleve la contabilidad de todas. Dado el costo elevado de esa máquina, así como su enorme capacidad de trabajo, solo puede reportar ganancias si es adquirida por un organismo federado. Para muchos países, esta idea pertenece a un futuro remoto, pero en esencia es típicamente

cooperativa. Por de pronto ha quedado claramente demostrada la necesidad de que un organismo central de índole cooperativa estudie constantemente los métodos y procedimientos de oficina y ponga sus conclusiones al alcance de las sociedades locales.”<sup>(1)</sup>

Un ejemplo de esto, lo constituyen las uniones Regionales de las Cooperativas “Desjardins” en Quebec, Canadá, que contaban con un servicio de organización y métodos centralizado.<sup>(2)</sup>

Como puede verse, se trata de agudizar la búsqueda de soluciones que permitan mantener y desarrollar aún más la apasionante experiencia cooperativa.

---

(1)ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Dirección y Administración de las Cooperativas*. Ginebra, 5ª. Edición, 1971, pág. 79.

(2)TREMBALY, Rosario. *The Caisses Populaires Desjardins Movement*. Levis, Canadá, *Federation de Quebec des Caisses Populaires Desjardins*, 1976, pág. 38/39.