



**Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Doctorado en Estudios Organizacionales**

**Tesis para obtener el grado de:
Doctor en Estudios Organizacionales**

Que presenta:

Graciela Lara Gómez

**Cambio Organizacional: Toma de Decisiones y Estructura
Estudio de Caso de una Organización del Sector de Ahorro y Crédito
Popular**

Directora de Tesis

Dra. Ma. Teresa Páramo Ricoy Méndez

**Julio de 2004
México**



**Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Iztapalapa
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Doctorado en Estudios Organizacionales**

**Tesis para obtener el grado de:
Doctor en Estudios Organizacionales**

Que presenta:

Graciela Lara Gómez

**Cambio Organizacional: Toma de Decisiones y Estructura
Estudio de Caso de una Organización del Sector de Ahorro y Crédito
Popular**

Directora de tesis

Dra. Ma. Teresa Páramo Ricoy Méndez

Sinodales

**Dra. Ma. Teresa Páramo Ricoy Méndez
Presidente**

**Dr. Rogelio Mendoza Molina
Secretario**

**Dr. Adolfo Mir Araujo
Vocal**

**Julio de 2004
México, D.F.**

Dedicatorias

Por su comprensión y apoyo, con todo mi amor

A mi esposo Jesús Hurtado Maldonado

y

A mis hijos Jesús Ricardo y Aída Graciela

A mis padres

Arturo Lara Avilés y Juana Inés Gómez Gómez

A la memoria de mi hermana

Aída Alicia

A los que educan en la verdad y en el honor

Reconocimientos

A la:

Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa

Universidad Autónoma de Querétaro

Especialmente a la:

Federación Unisap de Occidente, A.C.

y, a su Consejo de Administración

Con mi admiración y respeto, a un hombre que vive el cooperativismo de ahorro y crédito

L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz

Por su apoyo incondicional, a quien vale no por lo que posee, sino por lo que es capaz de transmitir a los demás

Dra. Teresa Páramo Ricoy

Por sus valiosas aportaciones que enriquecieron el contenido de esta tesis:

Dr. Adolfo Mir Araujo

y

Dr. Rogelio Mendoza Molina

Por el apoyo proporcionado para la realización de esta investigación a las siguientes personas:

L.A.E. Jorge Valle Pérez
Sr. José Rodríguez Figueroa
Ing. Ramón Imperial Zúñiga
Lic. Javier Gavito Mohar
Lic. Aarón Silva Nava
Dra. Adriana Maturana

Resumen:

Para el estudio de las organizaciones del sector de ahorro y crédito popular, se retoma la teoría neoinstitucional, que es respaldada por los trabajos de autores relevantes (Scott, 1992; Boons y Strannegard, 2000; Zucker, 2001; Scott y Meyer, 2001; Galaskiewickz, 2001; Meyer y Rowan, 2001; Singh, Tucker y Meinhard, 2001; Powell, 2001; DiMaggio y Powell, 2001; DiMaggio, 2001), quienes acentúan la importancia del contexto institucional sobre las organizaciones y sus efectos.

La investigación se sustentó en técnicas cualitativas aplicables al estudio de caso. Para esto, el paradigma metodológico de la Reconstrucción de la Totalidad (Páramo, 1999) ofrece una valiosa contribución a la metodología de investigación.

Las organizaciones como entidades legales, interactúan con el medio ambiente, y como resultado de ese intercambio, se ven afectadas potencialmente por fenómenos externos que, en consecuencia, generan cambios en ella (Hall, 1996; Hatch, 1997; March y Olsen, 1997; Pfeffer, 2000; Scott y Meyer, 2001).

Dos ejes principales de esta teoría son útiles para el análisis: La incorporación de mitos racionales (Meyer y Rowan, 2001;) en la estructura y el isomorfismo (DiMaggio y Powell, 2001). Igualmente, se contrasta la posibilidad de que las organizaciones tengan respuestas divergentes o heterogéneas a las presiones del ambiente institucional, generando así resistencia organizativa (Oliver, 1991).

La aplicación de la teoría, al estudio de caso se efectúa, considerando la participación del Estado, la influencia de la cultura y la globalización, como factores relevantes para el cambio en una organización mexicana del sector de ahorro y crédito popular –federación de cooperativas-, que es influida por su entorno a partir de la

publicación de una ley, cuyo objetivo es regular las actividades y operaciones del sector, protegiendo de esta manera, los intereses de quienes celebren operaciones con ellos.

Se formuló la proposición central, considerando que el cambio, impacta directamente, en la toma de decisiones estratégicas y la estructura formal de la organización estudiada. Por lo tanto, se elaboraron las proposiciones para analizar y explicar el cambio organizacional que se origina de la legislación, como sigue: La primera, se refiere a los cambios que se observan en la estructura y el perfil de los directivos con la incorporación de reglas institucionales racionalizadas; la segunda, trata de explicar, cómo las decisiones estratégicas generan legitimidad y aseguran la supervivencia organizativa; y, la tercera explicará la naturaleza del cambio isomorfo o heterogéneo en la federación de cooperativas.

Los resultados mostraron que la regulación financiera, es el elemento ambiental central que genera los cambios y que estos se traducen en la incorporación de mitos racionales que modifican la estructura y el perfil de los directivos. Igualmente, la toma de decisiones estratégicas, coadyuva en el fortalecimiento de la legitimidad, asegurando la supervivencia organizativa. Finalmente, se desprende que cuando los elementos ambientales que influyen en la organización son aceptados, surge el consenso que determina, en lo formal, el isomorfismo predominante en la federación de cooperativas, sin embargo, al interior de ella, la heterogeneidad es la manifestación latente, ante la divergencia de una de las organizaciones integradas a la federación.

Índice

	Página
Reconocimientos	I
Resumen	II
Cuadros	VII
Figuras	XII
Abreviaturas y siglas	XIV
Introducción	1
I. El análisis del cambio organizacional	5
I.1. El nuevo institucionalismo en los Estudios Organizacionales	6
I.2. La institucionalización y las instituciones	8
I.3. El ambiente institucional	13
I.3.1. El ambiente técnico y organizacional	19
I.3.2. La Regulación	21
I.3.3. El elemento cultural	23
I.3.4. Influencia de la globalización	28
I.4. El cambio institucional	34
II. La toma de decisiones y la estructura organizacional en ambientes institucionalizados	37
II.1. La toma de decisiones	37
II.2. La estrategia organizacional	45
II.3. Toma de decisiones estratégicas	46
II.4. Democracia y legitimidad en la toma de decisiones	48
II.5. Elementos de poder en la toma de decisiones	51
II.6. Análisis de la estructura	54
II.6.1. La estructura en los Estudios Organizacionales	54
II.6.2. La estructura como mito institucionalizado	61
II.6.3. El isomorfismo institucional	65
II.6.4. La heterogeneidad institucional	68
III. Metodología	71
III.1. Paradigma metodológico: Reconstrucción de la Totalidad	71
III.2. La validez y la confiabilidad	73
III.3. Estudio de caso	74
III.4. Hecho social	75
III.5. Desarrollo de la estrategia metodológica	76
III.6. Dimensiones de análisis e incrustaciones	78
III.7. Ángulo de investigación	79
III.8. Preguntas de investigación	81
III.9. Construcción de conceptos	82

III.10. Proposiciones de la investigación	85
III.11. Determinación de variables e indicadores	87
III.13 Técnicas	88
III.13.1. La entrevista	89
III.13.2. La observación	90
III.14. Universo de observación y unidades de análisis	94
III.15. Muestra	95
IV. El sector de ahorro y crédito popular, su historia y actualidad.	102
IV.1. Antecedentes	103
IV.1.1. El modelo Alemán	103
IV.1.2. El modelo Canadiense	105
IV.1.3. Las Cajas Populares en México	107
IV.1.3.1. Antecedentes históricos de las Cajas Populares	107
IV.1.3.2. Símbolos en la federación de cooperativas	110
IV.1.3.3. Estructura del sector de cajas populares en los inicios	117
IV.1.4. Historia de quebrantos en el sector de ahorro y crédito popular	121
IV.1.5. Situación actual del sector de ahorro y crédito popular	126
IV.1.6. La regulación a partir de la Ley de Ahorro y Crédito Popular	130
IV.1.7. La supervisión auxiliar	135
IV.2. Organismos gubernamentales y no gubernamentales	137
IV.3. ¿Qué es Unisap de Occidente, A.C.?	143
IV.3.1. Periodos de cambio en Unisap de Occidente	143
IV.3.2. Las Cajas afiliadas a la federación de cooperativas	148
IV.3.3. La toma de decisiones y la estructura	150
V. Estudio de caso: La institucionalización, la estructura y el perfil de los directivos	
V.1. La federación de cooperativas y el estudio de caso	160
V.2. El ambiente institucional en el sector de ahorro y crédito popular	162
V.3. El proceso de institucionalización en el sector de ahorro y crédito popular	164
V.4. La evidencia de los cambios: De la Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C. (Unisap de Occidente, A.C.), a la Federación Unisap de Occidente, A.C.	169
V.5. Las reglas institucionales racionalizadas que modifican la estructura formal y el perfil de los directivos	172
V.5.1. Las reglas institucionales racionalizadas	175
V.5.1.1. El comité de Supervisión Auxiliar	177
V.5.1.2. La profesionalización	179
V.5.1.3. La certificación	181
V.5.2. El cambio en la estructura formal	184
V.5.2.1. La estructura: El organigrama, las líneas de autoridad y la subordinación	184
V.5.2.2. La cultura organizacional	186
V.5.3. El cambio en el perfil de los directivos	190

V.5.3.1. La capacitación, el conocimiento técnico y la experiencia profesional	193
VI. Estudio de caso: La toma de decisiones y el cambio heterogéneo o isomorfo en la federación de cooperativas.	
VI.1. Las decisiones rumbo a la legitimidad y supervivencia organizacionales	198
VI.2. Las decisiones estratégicas de la federación de cooperativas	200
VI.2.1. Los mitos racionales, la eficiencia y la conformidad organizacional	200
VI.2.2. Legitimidad, recursos y supervivencia organizacional	207
VI.3. La influencia de la legislación y el sistema financiero, en la federación de cooperativas	215
VI.3.1. La legislación su origen e impacto en la federación de cooperativas	216
VI.3.2. La federación de cooperativas y su relación con el sistema financiero	218
VI.4. El cambio en la organización ¿isomorfismo o heterogeneidad?	223
VII. Conclusiones	230
Anexos	251
Bibliografía	305

Cuadros:

		Pág.
1.1	Las instituciones y la institucionalización	13
1.2	Combinación de ambientes técnicos e institucionales	20
1.3	Dimensiones de la cultura	28
2.1	Tres modelos de toma de decisiones	42
2.2	Configuraciones de Mintzberg	57
2.3	Principios de la organización burocrática y los kibutz	60
2.5	Respuestas estratégicas a los procesos institucionales	70
3.1	Validez en la investigación	73
3.2	Tipos de entrevista	90
3.3	Tipos de observación	91
3.4	Entrevistas semiestructuradas	98
3.5	Informantes en las entrevistas semiestructuradas	99
4.1	Símbolos en la federación de cooperativas	110
4.2	Lema y logotipo en los inicios de las cajas populares	111
4.3	Invocaciones para iniciar y concluir las reuniones de la cooperativa	112
4.4	Promesa del Directivo	113
4.5	Himno de la Cooperación	114
4.6	Cronología sobre legislación del sector	115
4.7	Personas defraudadas por organizaciones de ahorro y crédito popular	124
4.8	Intermediarios financieros en el sector de ACP por entidad y socios	127
4.9	Intermediarios financieros en el sector de ACP según su	127

	situación jurídica	
4.10	Organizaciones que integran el sector de acuerdo al tipo de sociedad	128
4.11	Estados con mayor presencia de socios	129
4.12	Organismos gubernamentales relacionados con el sector de ACP	139
4.13	Declaración sobre la identidad cooperativa	140
4.14	Datos de las afiliadas a Comacrep	142
4.15	Periodos de cambio en la federación	146
4.16	Cambios en la denominación de la organización de cooperativas	147
4.17	Datos de afiliadas a Unisap de Occidente, A.C.	149
4.18	Comparativo entre los órganos de gobierno, Administración y Vigilancia de Unisap de Occidente y la Federación Unisap de Occidente	151
4.19	Integración de los órganos de gobierno, Administración y Vigilancia de Unisap de Occidente, A.C.	153
4.20	Integración de la estructura de la Federación Unisap de Occidente, A.C.	156
4.21	Integración del Consejo directivo y del Consejo de Administración	158
4.22	Integración y función de los Capítulos	159
5.1	Combinación de ambientes técnicos e institucionales en el sector de ACP	167
5.2	Los cambios en la organización de cooperativas	171
5.3	Requisitos e impedimentos para ser consejero	191
5.5	Perfil de los integrantes del Consejo de Administración de la Federación Unisap de Occidente, A.C.	193
6.1	La legislación aspectos positivos y negativos	201

6.2	La profesionalización	203
6.3	Toma de decisiones en la federación de cooperativas, que derivan en acuerdos de la Asamblea general	206
6.4	Clasificación de las CAPS de acuerdo al resultado de la evaluación por organismos internacionales	207
6.5	Programa de fortalecimiento del sector de ACP	208
6.6	Organismos internacionales que participan en proyectos específicos con la federación de cooperativas	209
6.7	Toma de decisiones en la federación de cooperativas que derivan en acuerdos del Consejo directivo	210
6.8	Plan estratégico de la Federación Unisap de Occidente, A.C.	214

Figuras

		Página
I.1	Mapa conceptual del marco teórico	5
I.2	Componentes del proceso de institucionalización	11
I.3	Elementos ambientales que influyen en la organización	16
I.4	La teoría de la dependencia de recursos, aplicada a las organizaciones	17
II.1	Toma de decisiones en la organización jerárquica	38
II.2	Ciclo estratégico organizacional	47
II.3	Supervivencia organizacional	66
III.1	Relación entre el cambio organizacional en la toma de decisiones, la estructura de la federación de cooperativas y el sistema financieros, a partir del hecho social	77
III.2	Relación entre la federación de cooperativas, cambio en la toma de decisiones y sistema financiero, desde la perspectiva de “totalidad” hacia las dimensiones	79
III.3	Relación entre el cambio organizacional en la toma de decisiones, la estructura de la federación de cooperativas y el sistema financiero. Ubicación del ángulo de investigación	80
III.4	Ángulo de investigación, dimensiones de análisis y preguntas de investigación	81
III.5	Dimensiones de análisis y conceptos	82
III.6	Proposiciones de la investigación a partir de la pregunta central y las preguntas de investigación	87
III.7	Construcción de variables a partir de las proposiciones	89
III.8	Relación entre las preguntas de investigación e instrumentos metodológicos	93
III.9	Dimensiones de análisis, conceptos de investigación e instrumentos metodológicos	96

III.10	Dimensiones de análisis y muestra	101
IV.1	Estructura básica del sector de Cajas Populares (1964 – 1992)	119
IV.2	Estructura básica de las Federaciones de Cajas Populares	120
IV.3	Estructura básica de una caja popular	121
IV.4	Organigrama de la federación propuesto por autoridades gubernamentales	133
IV.5	Esquema de la supervisión del sector de ACP	136
IV.6	Participación en el sector de ACP	144
IV.7	Evolución de la organización	145
IV.8	CAPS afiliadas a Unisap de Occidente, A.C.	148
IV.9	Estructura de Unisap de Occidente, A.C.	152
IV.10	Estructura de la Federación Unisap de Occidente, A.C.	154
V.1	Las organizaciones financieras como elementos ambientales que influye en la federación de cooperativas	164
V.2	El proceso de institucionalización en la organización de cooperativas	166
V.3	Las reglas institucionales racionalizadas como detonante para el cambio organizacional. Esquema para el análisis de la proposición 'A'.	174
V.4	Formación del Comité de Supervisión Auxiliar con apoyo de DID	178
VI.1	Decisiones estratégicas que resultan en legitimidad y supervivencia organizacionales	200

Anexos:

		Página
1	Guía de entrevista semi estructurada. Entrevistado: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz	249
2	Guía de entrevista semi estructurada. Entrevistado: L.A.E. Jorge Valle Pérez	250
3	Guía de entrevista semi estructurada. Entrevistado: Sr. José Rodríguez Figueroa	252
4	Guía de entrevista semi estructurada. Entrevistado: L.A.E. José Armando Curiel Moreno	253
5	Guía de entrevista semi estructurada. Entrevistado: Ing. Ramón Imperial Zúñiga	254
6	Guía de entrevista semi estructurada. Entrevistado: Dra. Adriana Maturana	255
7	Guía de entrevista semi estructurada. Entrevistado: Lic. Aarón Silva Nava	256
8	Observación participante: XXX asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.	257
9	Observación participante: Certificación el Comité de Supervisión Auxiliar de la Federación Unisap de Occidente, A.C.	258
10	Observación directa en la organización estudiada	259
11	Plan de trabajo 2003. Área de capacitación	260
12	Observación participante: Nueva terminología del sector	262
13	Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a las reglas institucionales racionalizadas	263
14	Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a la estructura formal	267
15	Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas al perfil de los directivos	270
16	Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a la eficiencia, las evaluaciones, la autonomía y la	274

	participación del gobierno federal	
17	Documento que avala la certificación del Comité de Supervisión Auxiliar	279
18	Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a legitimidad y recursos	280
19	Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a supervivencia	282
20	Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a legislación y sistema financiero	285
21	Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a cambio heterogéneo o isomorfo	290
22	Observaciones participantes, relativas a la institucionalización	296
23	Información de periódicos nacionales	297
24	Boletín especial de la Federación Unisap de Occidente. Artículo: Un mensaje muy sentido... más no leído	299
25	Reglas de carácter general 2002 – 2003, derivadas de la Ley de Ahorro y Crédito Popular	301
26	Objetivos generales por áreas	302

Abreviaturas y siglas

ACI	Alianza Cooperativa Internacional
ACP	Ahorro y Crédito Popular
Bansefi	Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAPS	Cooperativas de Ahorro y Préstamo
CMCP	Confederación Mexicana de Cajas Populares
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
Comacrep	Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular
CREV	Comisión Regional de Educación y Vigilancia
DID	Desarrollo Internacional Desjardins
Dra.	Doctora
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversión
Ing.	Ingeniero
JOV	José Ocampo Verdugo
L.A.E.	Licenciado en Administración de Empresas
LACP	Ley de Ahorro y Crédito Popular
OP	Observación participante
Pág.	Página
PRODIR	Programa de prospectos a directivos
SAP	Sociedad de Ahorro y Préstamo
SCAD	Sistema de capacitación a distancia
Unisap	Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo

Introducción

Las organizaciones como entidad legales, son participantes activos de la sociedad (Hall, 1996), que pueden ser estudiadas desde diversos enfoques –tanto en el campo teórico como el empírico–, para comprender el papel que juegan éstas en las sociedades contemporáneas.

En la presente investigación se contrastan algunos aspectos de la propuesta teórica del *nuevo institucionalismo*, con argumentos que expliquen el cambio organizacional al interior de una Federación de Cooperativas, considerando que las organizaciones, interactúan con el medio ambiente, y como resultado de ese intercambio, se ven afectadas potencialmente por fenómenos externos que, en consecuencia, generan cambios en ella (Hall, 1996; Hatch, 1997; March y Olsen, 1997; Pfeffer, 2000; Scott y Meyer, 2001). No obstante, el ritmo de estas transformaciones ocurre más rápido en el medio ambiente que al interior de la organización (Hall, 1996). En ocasiones, dichas organizaciones buscan abiertamente el cambio en beneficio propio, pero cuando son forzadas por presión del medio externo, estas transformaciones pueden también ser perjudiciales (Meyer y Rowan, 2001).

Se seleccionó para su estudio a una organización del sector de ahorro y crédito popular –federación de cooperativas–, abordando dos vertientes: la toma de decisiones y la estructura. La investigación pone énfasis en el estudio del cambio organizacional a raíz de los nuevos elementos externos que se incorporan a la institución, como la ley financiera, específicamente, la que se aplica a regular el ahorro y el crédito popular.

El tema de tesis fue elegido en virtud de la problemática vigente generada principalmente por los quebrantos de cajas de ahorro y crédito popular en diversas regiones del país. La importancia de estas organizaciones radica en que sus afiliadas proporcionan servicio a la población de escasos recursos o en situación de pobreza extrema, y que no tiene acceso a otras fuentes de financiamiento. Estimándose que existen alrededor de 675 intermediarios financieros que prestan servicio aproximadamente a 2.6 millones de asociados, con un mercado potencial de 20 millones de personas.

A estos hechos, se suma la importancia de la propuesta gubernamental para regular y fortalecer el sector, incluida en el plan estratégico del gobierno federal. Siendo el detonante de los cambios en la organización, la publicación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, cuya labor de difusión de los programas del Estado, está a cargo del Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros (Bansefi), que centra sus objetivos en coordinar los apoyos gubernamentales en beneficio del sector.

Esta nueva legislación, que pretende regular al sector del ahorro y crédito popular, también busca transformarlo para que pueda contribuir al desarrollo del sistema financiero mexicano, por medio del acceso a servicios y productos financieros para la mayoría de la población. Para que esto sea viable, las organizaciones deberán modificar sus dinámicas internas, mismas que se han caracterizado desde sus orígenes por la autogestión y la práctica de la filosofía cooperativa.

Para el estudio, se desarrolla la teoría neoinstitucional, que es respaldada por los trabajos de autores relevantes (Scott, 1992; Boons y Strannegard, 2000; Zucker, 2001; Scott y Meyer, 2001; Galaskiewickz, 2001; Meyer y Rowan, 2001; Singh, Tucker y Meinhard, 2001; Powell, 2001; DiMaggio y Powell, 2001; DiMaggio, 2001), quienes acentúan la importancia del contexto institucional sobre las organizaciones y sus consecuencias. Dos

ejes principales de esta teoría sirven de hilos conductores para el análisis: La incorporación de mitos racionales en la estructura (Meyer y Rowan 2001) y el isomorfismo (DiMaggio y Powell, 2001; Orrú, Biggart y Hamilton, 2001). Asimismo se contrasta la posibilidad de que las organizaciones tengan respuestas divergentes o heterogéneas a las presiones del ambiente institucional, generando así resistencia organizativa (Oliver, 1991; D'Aunno, Succi y Alexander, 2000; Zucker, 2001; Scott y Meyer, 2001; Manor y Galvin, 2002), considerando que ante condiciones de incertidumbre las organizaciones tienden a adoptar fórmulas institucionales propuestas por su entorno de referencia.

Este trabajo está dividido en tres grandes apartados: el teórico, el metodológico y el empírico.

En el análisis teórico se sustentan las proposiciones de investigación y se plantea un esquema de análisis en función del cambio en la toma de decisiones estratégicas y en la estructura de la organización, a partir de la influencia que ejerce su ambiente institucional. Un capítulo está dedicado al análisis de la institucionalización, mientras que el otro se centra a explicar el cambio institucional. Este estudio parte del ambiente institucional, del cual se retoma el papel central de la legislación, la participación del Estado y la influencia de la cultura y la globalización. Después se analizan las aportaciones teóricas sobre las estrategias organizacionales y su importancia en la toma de decisiones, que darán legitimidad y asegurarán la supervivencia de la organización. También se estudian los cambios que sufren estas organizaciones a nivel de estructura (en contextos institucionalizados) como consecuencia de esa toma de decisiones.

La segunda parte expone en el capítulo III, la estrategia metodológica. Esta investigación se sustentó en técnicas cualitativas en el estudio de caso. Para esto, el paradigma metodológico de la Reconstrucción de la Totalidad (Páramo, 1999) ofrece una

valiosa contribución a la metodología de investigación, pues retoma una aproximación cualitativa y en su conjunto está apoyada por el método de estudio de caso (Yin, 1984; Creswell, 1998). La elección de la estrategia metodológica estuvo determinada por los intereses de la investigación, las circunstancias de la organización a estudiar y las limitaciones prácticas que podían darse durante el desarrollo de la misma.

El tercer apartado se integra de tres capítulos, donde se exponen los resultados del trabajo empírico, fundamentado en el marco teórico. El capítulo IV, muestra el estudio de caso en una federación que agrupa cooperativas de ahorro y crédito, de la que se analizan y describen los cambios experimentados, así como las características de su entorno.

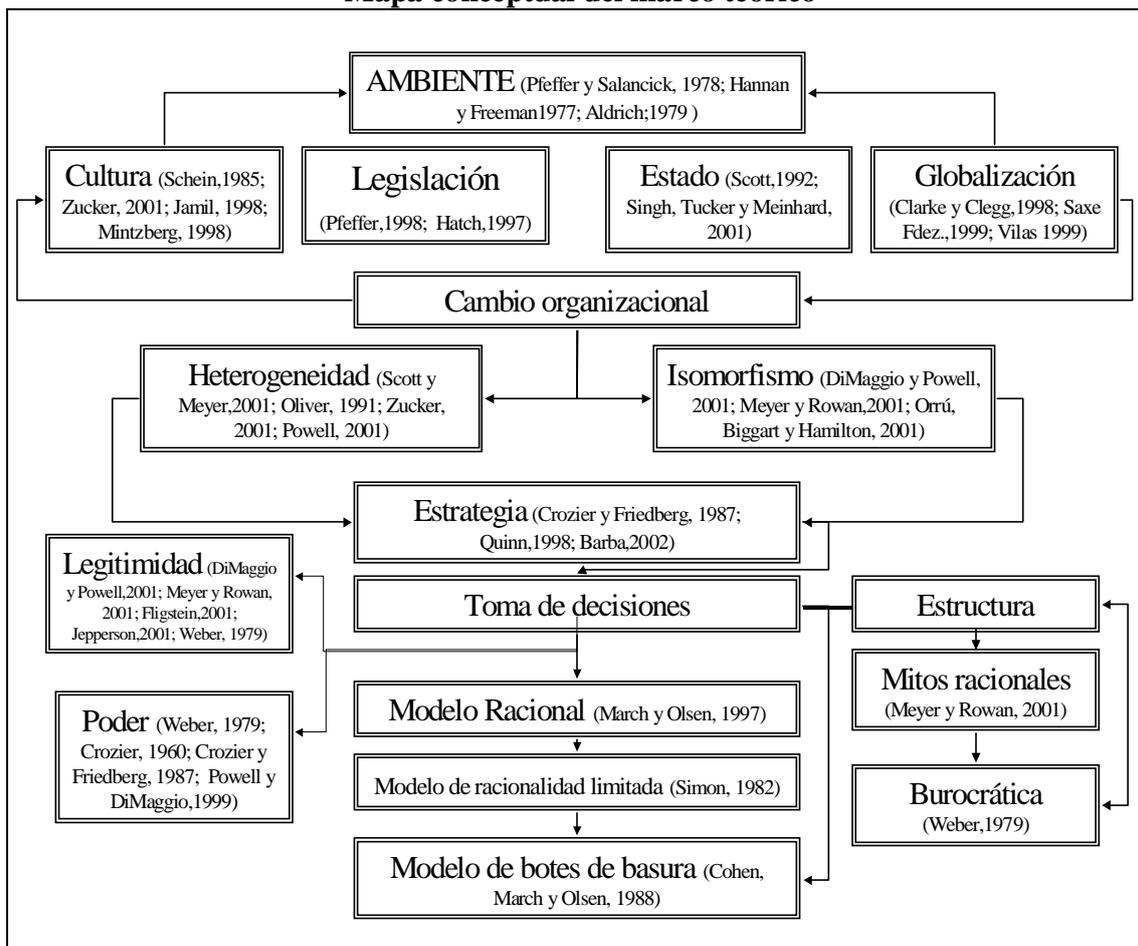
La federación de cooperativas, es una organización mexicana ubicada en Guadalajara, Jalisco, cuenta con 178 mil 967 socios, afiliados en 33 Cooperativas de Ahorro y Préstamo, conocidas también como 'cajas populares', que operan en los Estados de Jalisco, Nayarit, Colima, Sonora y Sinaloa. Para el estudio de la organización se retoman los antecedentes de la práctica del ahorro y crédito popular en Inglaterra, Alemania, Canadá y México, así como los inicios de las cajas populares en nuestro país, a partir de 1951, bajo el auspicio de la Iglesia católica. También se analiza el marco legal, el entorno gubernamental y la influencia de los organismos internacionales y nacionales. Por último, se valora su contribución al fortalecimiento del sector a través de la implementación de nuevos modelos de supervisión auxiliar, retomados principalmente de la experiencia canadiense.

En los dos últimos capítulos de este trabajo, se integra el análisis y los resultados del estudio de la organización de ahorro y crédito popular, vinculando las aportaciones teóricas de Tolbert y Zucker (1996), Scott (2001) y Meyer y Rowan (2001) a las proposiciones de la investigación.

I. El análisis del cambio organizacional

El análisis del cambio organizacional se hace desde la perspectiva del nuevo institucionalismo, que en suma se apoya en teorías ecológicas, de dependencia de recursos, burocrática y de toma de decisiones. En ese contexto, el concepto de ‘ambiente’ se revaloriza en el análisis de la organización y se abordan cuatro vertientes ambientales: la legislación, el Estado, la cultura y la globalización. A partir de éstas se analiza el cambio organizacional que conducirá a la toma de decisiones estratégicas derivando en heterogeneidad o isomorfismo (Figura I.1).

Figura I.1
Mapa conceptual del marco teórico



I.1. El nuevo institucionalismo en los estudios organizacionales

El *nuevo institucionalismo* es un enfoque anglosajón que surge en 1977, a partir de la escuela del comportamiento, y agrupa diversas disciplinas como la ciencia política, la sociología y la economía. Su antecedente es la teoría institucionalista que tiene su origen en los años 50 –que emergió como una respuesta al enfoque racional–, según la cual las organizaciones desarrollan características institucionales que las diferencian unas de otras y estas características son el factor más importante a considerar para entender el comportamiento de los actores organizacionales. Con un énfasis práctico, está basada en la teoría de la acción de Talcott Parsons, donde se destaca la dimensión cognoscitiva y se concentra en los procesos y esquemas preconcientes a medida que forman parte de la conducta rutinaria (DiMaggio y Powell, 2001a).

El nuevo institucionalismo sociológico, que es el que más se acerca al estudio de las organizaciones, considera a las instituciones como creación humana. Tiene sus raíces en el denominado “Viejo institucionalismo”, de Philip Selznick, quien utiliza un enfoque institucional en sus trabajos para explicar a las organizaciones, considerando que éstas tienen vida propia y pueden visualizar a la estructura como un organismo adaptable, formado de acuerdo a la voluntad de los participantes y a la influencia del medio ambiente. El nuevo y el viejo institucionalismo son divergentes, pero ambos comparten su escepticismo con respecto a los modelos de organización basados en el acto racional y consideran a la institucionalización como un acto dependiente del Estado. Esta dependencia hace a las organizaciones menos racionales instrumentalmente al limitar sus opciones a seguir. Asimismo, enfatiza la relación entre la organización y el ambiente, así como la importancia de la cultura en la realidad organizacional (DiMaggio y Powell, 2001a).

Esta teoría tiene una gran capacidad para explicar y acercar a las organizaciones con la realidad. Se ubica y apoya en diversos paradigmas pues, como señala Jepperson (2001), “... el institucionalismo tiende a ser tanto fenomenológico como estructuralista”. La construcción social de la realidad de Peter Berger y Thomas Luckman es una línea de pensamiento fenomenológico ampliamente utilizada por los neoinstitucionalistas. Otros autores enriquecen el nuevo institucionalismo engranándolo con otras teorías. Oliver (1991), por ejemplo, se apoya en la teoría de la dependencia de recursos para proponer una tipología de las respuestas que dan las organizaciones a los procesos institucionales; Zucker (2001) hace un análisis de la persistencia cultural desde un punto de vista etnometodológico; por su parte, Scott y Meyer (2001) analizan a las organizaciones sociales con un enfoque de población-organización; Singh, Tucker y Meinhard (2001), basados en teorías ecológicas como la poblacional, investigan los cambios en poblaciones de las organizaciones de servicio social voluntario; y finalmente Orrú, Biggart y Hamilton (2001) adoptan planteamientos de dependencia de recursos y de ecología poblacional en sus investigaciones.

Por tanto, el desarrollo del enfoque neoinstitucionalista como una aproximación válida para el análisis de las organizaciones, ha proliferado en investigaciones empíricas. A su vez, éstas se fundamentan en otras argumentaciones teóricas que ofrecen un marco conceptual eficaz y aplicable a diversos niveles de investigación, favoreciendo así la explicación de fenómenos como el cambio organizacional.

I.2. La institucionalización y las instituciones

Se utilizan los términos *institucionalización* e *instituciones* para referirse a las organizaciones que integran el sector de ACP, en el que es posible encontrarse con reglas¹ autoritarias o con una forma de organización obligatoria. Algunos autores recurren al término *institución* sólo para referirse a asociaciones particularmente grandes o importantes; otros lo identifican con sus efectos ambientales o bien, como equivalente de influencias culturales o históricas. La institución representa un orden o patrón social que ha alcanzado cierto estado o propiedad; la institucionalización indica el proceso para alcanzarlo. Por lo tanto se puede decir que una institución (Jepperson, 2001: 195) “es un patrón social que revela un proceso de reproducción particular. Cuando se contrarrestan las desviaciones respecto de este patrón en forma regulada, por medio de controles reiteradamente activados, socialmente contruidos – es decir, por algún conjunto de recompensas sanciones-, decimos que un patrón está institucionalizado”, dicho de otra forma, “las instituciones son esos patrones sociales que, cuando se reproducen crónicamente, deben su supervivencia a los procesos sociales que se activan relativamente por sí mismos”. Por otra parte se plantea que la institucionalización es “un proceso limitador que obliga a las unidades de una población a parecerse a otras que se enfrentan a las mismas limitaciones” (Powell, 2001: 251). Para DiMaggio y Powell (2001) la reproducción institucional está asociada con las demandas de poderosos actores centrales, como el Estado, las profesiones u otros agentes dominantes dentro de las áreas organizacionales.

¹ Para March y Olsen (1997: 68) las “reglas” son las rutinas, procedimientos, convenciones, papeles, estrategias, formas organizativas y tecnologías en torno a los cuales se construye la actividad política. Asimismo, son las creencias, paradigmas, códigos, culturas y conocimientos que rodean, apoyan, elaboran y contradicen esos papeles y rutinas.

Las instituciones (North,1990: 3, en Romero, 2001: 8) “son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los (seres) humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia, éstas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico”.

El término *institución* para Hatch (1986: 75), se refiere a “una agrupación social legitimada”; bien puede tratarse de una familia, un juego o una ceremonia. Para Friedland y Alford (2001: 307), las instituciones “son patrones supraorganizacionales de la actividad humana por los cuales los individuos y las organizaciones producen y reproducen su subsistencia material y organizan el tiempo y el espacio”.

Jepperson (2001) señala que es arbitrario identificar la institucionalización con la organización formal, y que para comprender la institucionalización es más adecuado entender lo que no está institucionalizado. La institucionalización es una propiedad de orden, por tanto, lo no institucionalizado tendrá que ser la ausencia de orden o también la ausencia de procesos reproductores, ya que la institucionalización y la acción son dos formas diferentes de reproducción. Un patrón social se reproduce por medio de la acción de las personas que, en forma reiterativa, (re)movilizan y (re)intervienen en el proceso histórico para asegurar su persistencia. La acción es una forma de reproducción, aunque más débil que la institucionalización, porque se enfrenta a todos los problemas “lógicos de la acción colectiva”. Los neoinstitucionalistas comparten una distinción básica entre instituciones y organizaciones, en la que North hace una analogía:

“... una distinción fundamental... es la que se refiere a las instituciones y a las organizaciones. Conceptualmente, lo que debemos diferenciar con claridad son las reglas (las instituciones) de los jugadores (organizaciones). El propósito de las reglas es definir la forma en que un juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo, dado el conjunto de reglas, es ganar el juego a través de la combinación de aptitudes,

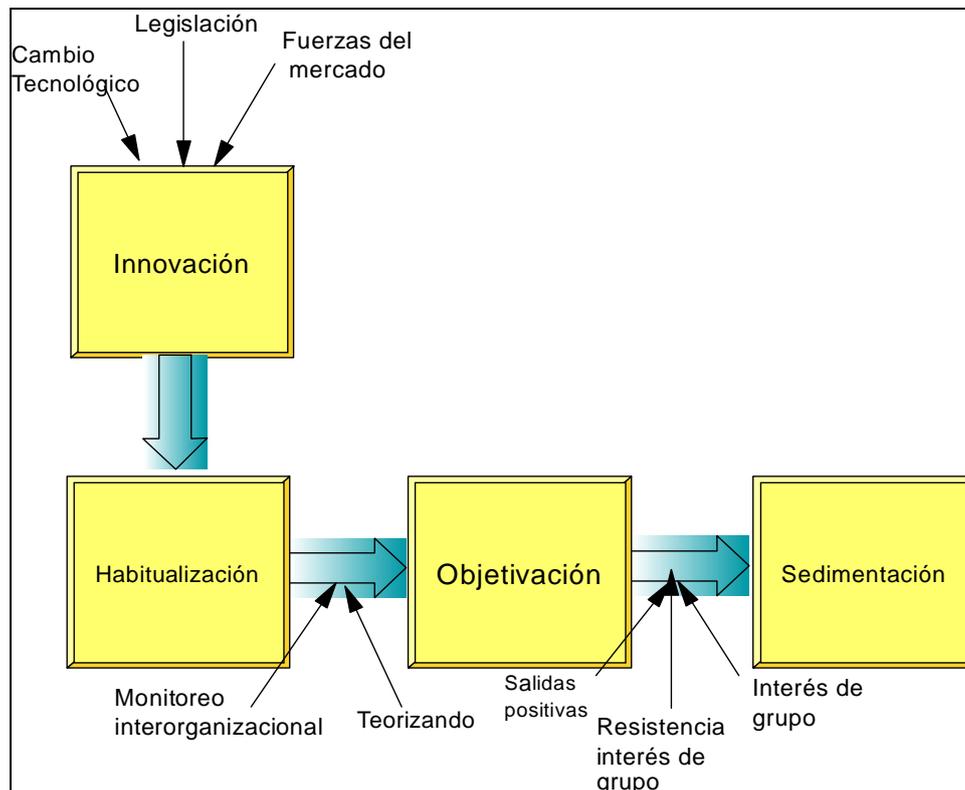
estrategia y coordinación mediante intervenciones limpias y, a veces, sucias” (North, 1990, citado por Romero, 2001: 21).

Tolbert y Zucker (1996: 180 y 182) retoman a Luckmann (1967) para referirse a la institucionalización como “un proceso central en la creación y perpetuación de grupos sociales”. Para estas autoras el proceso de institucionalización (Figura I.2) se genera a través de cuatro fases:

- a) La innovación, que se refiere a la introducción de nuevos elementos a la organización, como puede ser, la legislación o nuevas tecnologías, entre otras.
- b) La habitualización, que remite al comportamiento que desarrollan y adoptan empíricamente los actores o el conjunto de actores conforme resuelven problemas recurrentes. En un contexto organizacional, el proceso de habitualización involucra la generación de nuevos arreglos estructurales como respuesta a problemas organizacionales específicos. La formalización de éstos se da a partir de las políticas o procedimientos para esa organización o para organizaciones con problemas similares. Este proceso puede ser catalogado como la preinstitucionalización cuando resulta en estructuras.
- c) La objetivación, que acompaña la difusión de la estructura, concierne a los valores de ésta e involucra el desarrollo de algún grado de consenso social entre los que toman decisiones en la organización para adoptarla.
- d) La sedimentación, que involucra una completa institucionalización. Descansa fundamentalmente en la continuidad histórica de la estructura y principalmente en la supervivencia a través de generaciones de los miembros de esa organización. Se caracteriza por la estructura y asegura su permanencia por largos periodos a través de la teorización y apropiación por parte de los actores.

Se considera que la institucionalización puede quedarse incompleta cuando la presión externa sea parcial, inconsistente o de poca duración. En estos casos las organizaciones la adoptarán siempre y cuando convenga a sus intereses. Como resultado, las prácticas quedarán institucionalizadas débilmente, por lo tanto, se podrán introducir políticas, pero no reproducirse; o bien, se podrán mantener firmes durante un corto periodo, para decaer rápidamente cuando su fuente de apoyo pierda fuerza (Powell, 2001).

Figura I.2
Componentes del proceso de institucionalización



Fuente: Tolbert y Zucker, (1996:182)

Galaskiewicz (2001) se pregunta: ¿Cómo se construyen las instituciones? Para dar respuesta a tal cuestionamiento realiza una investigación empírica a partir de los programas, sistemas o reglas que imponen los líderes internos, quienes persiguen metas

colectivas pero actúan bajo una racionalidad limitada. Reflexiona sobre la manera en que llegan a surgir algunos programas o sistemas de reglas internos que no son impuestos por autoridades externas ni tomados de la cultura, sino que son contruidos o creados por los participantes en el sistema. Para Janowitz (1978, en Galaskiewics 2001:363), hablar de la construcción de las instituciones es referirse a “aquellos esfuerzos conscientes por dirigir el cambio social y por buscar controles sociales más efectivos fundamentados en la racionalidad”. Por lo tanto, asegura que los actores participan voluntariamente en la creación de estos nuevos sistemas en la vida de la organización.

Los estudiosos de la construcción de instituciones se concentran en los roles que asumen los diferentes actores: ya sea que muestren conformidad, acepten mitos² o hagan racionalizaciones para asegurar la legitimidad de los nuevos arreglos y los métodos por los cuales se reproduce el sistema.

Los diferentes autores hacen aportaciones respecto a los términos *instituciones* e *institucionalización* desde la perspectiva de una misma línea de pensamiento neoinstitucionalista (Cuadro 1.1). De tal forma, las definiciones propuestas son útiles en el desarrollo de esta investigación.

² Para los fines de este estudio se construye la definición de mitos racionales con base en las argumentaciones teóricas de Meyer y Rowan (2001).

Mitos racionales: Son elementos creados por la organización o tomados del medio ambiente, considerados como correctos, adecuados, racionales y necesarios. Son incorporados a la organización para evitar ilegitimidad y asegurar la supervivencia, manteniendo la apariencia de que verdaderamente funcionan, independientemente de su eficacia. (Meyer y Rowan, 2001).

Cuadro 1.1
Las instituciones y la institucionalización

Institución	Institucionalización
“Es un patrón social que revela un proceso de reproducción particular” (Jepperson, 2001: 195).	“Es un proceso central en la creación y perpetuación de grupos sociales” (Luckmann, 1967 en Zucker, 1996: 180).
“Las instituciones son esos patrones sociales que, cuando se reproducen crónicamente, deben su supervivencia a procesos sociales que se activan relativamente por sí mismos” (Jepperson, 2001: 195).	Cuando se contrarrestan las desviaciones respecto de ese patrón de reproducción particular en forma regulada, por medio de controles reiteradamente activados, socialmente construidos –es decir, por algún conjunto de recompensas sanciones-, decimos que un patrón está institucionalizado (Jepperson, 2001: 195)
“Son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los (seres) humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia, éstas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico” (North, 1990: 3, en Romero, 2001: 8).	“Es un acto dependiente del Estado que hace a las organizaciones menos racionales instrumentalmente al limitar las opciones que pueden seguir, enfatizan la relación entre la organización y el ambiente, así como la importancia de la cultura en la realidad organizacional” (DiMaggio y Powell, 2001a).
“Se utilizará en el sentido de una agrupación social legitimada. La institución de que se trate en cada caso bien puede ser una familia, un juego o una ceremonia” (Hatch, 1986: 75).	“Es un proceso limitador que obliga a las unidades de una población a parecerse a otras que se enfrentan a las mismas limitaciones” (Powell, 2001: 251).
“Son patrones supraorganizacionales de la actividad humana por los cuales los individuos y las organizaciones producen y reproducen su subsistencia material y organizan el tiempo y el espacio. También son sistemas simbólicos, maneras de ordenar la realidad y, por tanto, dan significado a la experiencia de tiempo y espacio” (Friedland y Alford, 2001: 307).	

I.3. El ambiente institucional

Para Hatch (1997), el ambiente organizacional se conceptualiza como un ente que existe fuera de los límites de la organización. El ambiente, para Hawley (1968, en Hall,

1996), se refiere a “todos los fenómenos que son externos e influyen de manera potencial o de hecho en la población bajo estudio”.

Entre 1950 y 1960 se conciben los enfoques abiertos, que contempla la influencia del entorno sobre la organización. Por tanto, se desarrolla ampliamente el concepto de ambiente y se agrega a la teoría de las organizaciones como una extensión de la teoría de sistemas, contrastando con la visión de sistemas cerrados que prevalecía en el denominado periodo clásico. Aplicando la metáfora mecanicista (donde el ambiente se presume estable), la organización especializa sus actividades rutinarias imponiendo estrictas líneas de autoridad y asignando responsabilidades. En cambio, la perspectiva orgánica identifica rápidamente el cambio en el medio ambiente, por lo que demanda flexibilidad de las organizaciones para innovar y adaptarse, y exige que los trabajadores utilicen sus habilidades de acuerdo con las necesidades; la comunicación se da de forma lateral y la especialización y formalización es baja (Hatch, 1997).

Así, el enfoque de contingencia enfatiza la importancia del contexto sobre la organización. Las primeras investigaciones sobre la relación de la organización con su ambiente fueron efectuadas entre 1960 y 1979, en lo que se conoce como Escuela de la Contingencia Estructural (Pfeffer, 2000). Woodward (1985), Chandler Lawrence y Lorsch (Donalson, 1996; Hatch, 1997), así como Burns y Stalker (1961, en Hall, 1996: 54) llevaron cabo interesantes investigaciones coincidiendo en que las formas organizacionales están estrechamente vinculadas al ambiente en el que están insertadas, volviéndolas más complejas a consecuencia de las presiones internas y externas.

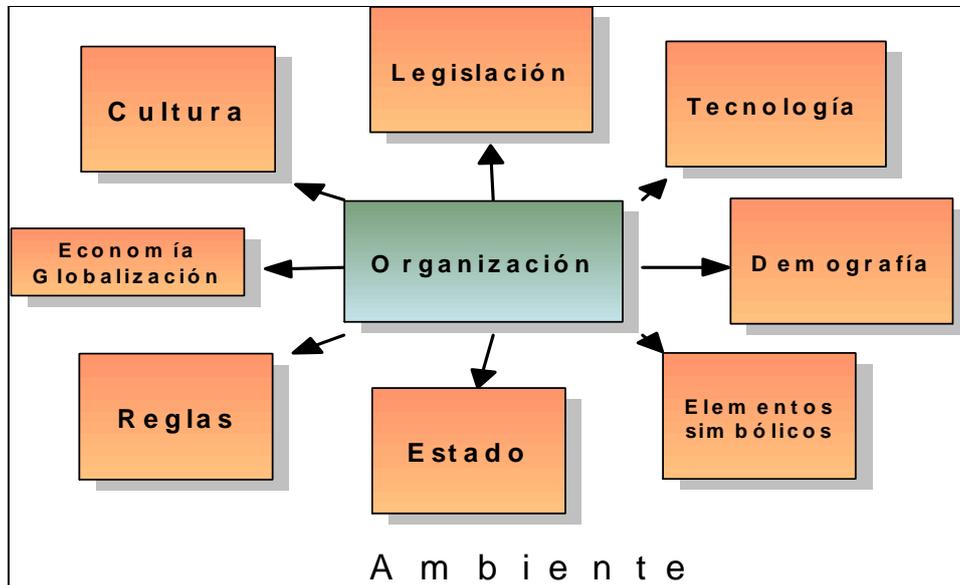
Aldrich (1979, en Hall, 1996: 232) hace una clasificación de las dimensiones ambientales identificando la “homogeneidad - heterogeneidad ambiental”, que se refiere al grado de similitud o diferenciación dentro del ambiente. Señala que un ambiente

homogéneo es más sencillo porque permite a la organización desarrollar respuestas estandarizadas. No obstante, las respuestas que desarrollan las organizaciones cuando se ven influidas a un mismo ambiente institucional pueden ser diversas (Tolbert, 1988 en Zucker, 2001; Oliver, 1991; Zucker, 2001; Scott y Meyer, 2001).

La relación entre el ambiente y la organización es más que un simple intercambio; es la absorción de elementos que la influyen y que en ocasiones ejercen presión, orillándola al cambio. Según Pfeffer (2000: 216), éste cambio podrá manifestarse a través de la adaptación de estructuras para satisfacer las exigencias del contexto y hacer a la organización más eficaz que otras que no lo hacen.

El ambiente, según la perspectiva moderna, se define por los elementos que lo conforman (Figura I.3). Los caminos para identificar esos elementos, según Hatch (1997), son tres: analizar la red interorganizacional, el ambiente general y el ambiente internacional-global. En el primer camino se asume que la organización interactúa con otros miembros de su ambiente para la obtención y colocación de bienes o servicios, y que coexiste con actores que regulan tales intercambios. Esta red se compone de proveedores, clientes, competidores, agencias de regulación y otros intereses. La segunda se adiciona al primer planteamiento, pero otorga una importancia central a los sectores que tendrán efecto sobre el ambiente: social, cultural, legal político, económico, tecnológico y físico. La última perspectiva incluye elementos que se localizan fuera de las fronteras de la nación, como las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Tratado General sobre Aranceles y Comercio y las firmas de consultores internacionales. Desde esta perspectiva de elementos, el ambiente se ve como la interrelación de múltiples actores.

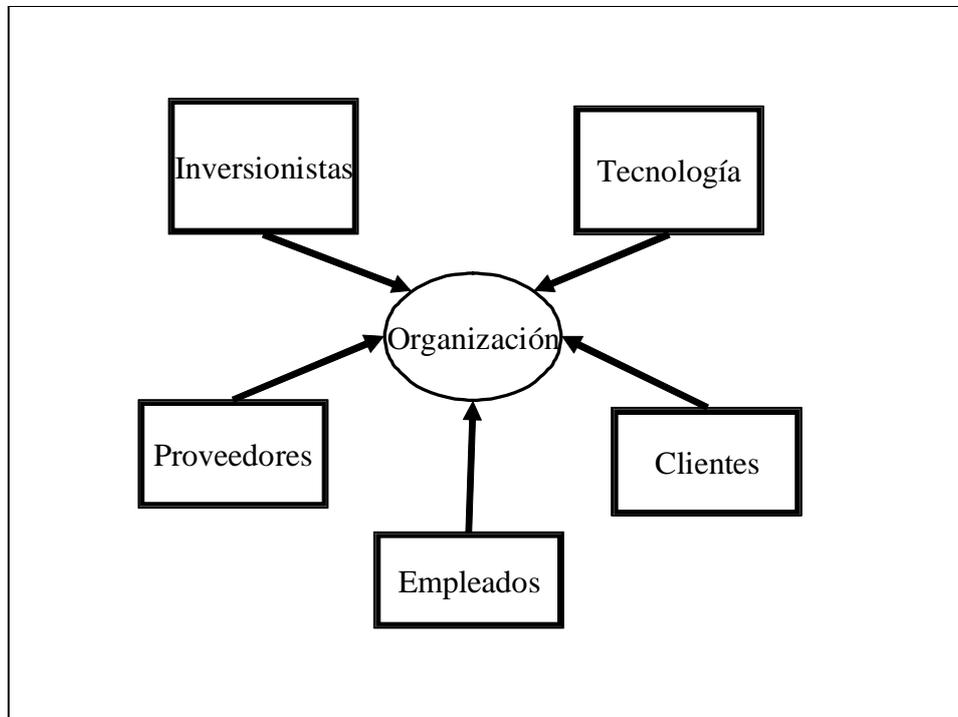
Figura I.3
Elementos ambientales que influyen en la organización



Fuente: Adaptado de (Hall, 1996; Hatch, 1997; Meyer y Rowan, 2001)

Relevante en el estudio del ambiente es la Teoría de la Dependencia de Recursos, que fue ampliamente desarrollada por Jeffrey Pfeffer y Gerald Salancick, publicada en 1978 el libro *The external control of organizations*. La teoría asume que las organizaciones están controladas por su medio ambiente y que son vulnerables en la medida en que necesitan servicios y recursos materiales. El análisis de la dependencia de recursos empieza por identificar las necesidades y las fuentes de las que se satisfacen. Este procedimiento puede equipararse con la combinación del modelo de red interorganizacional y el de sistemas abiertos (Figura I.4), donde las fuentes pueden ser identificadas como los clientes, trabajo, capital, conocimiento y otros elementos (Hatch, 1997; Pfeffer y Salancick, 1978 en Scott y Meyer, 2001).

Figura I.4
La teoría de la dependencia de recursos aplicada a las organizaciones.



Fuente: Hatch (1997: 79)

Por su parte, la Teoría Ecológica Poblacional, desarrollada por los teóricos americanos Michael Hannan, John Freeman (Hatch, 1997), Howard Aldrich y Jeffrey Pfeffer (Aldrich y Pfeffer, 1976), se basa en ideas acerca de la variación, selección y procesos de retención con relación al ambiente.

De la misma manera que la Teoría de la Dependencia de Recursos, la Ecológica Poblacional admite que las organizaciones dependen de su medio ambiente por la necesidad que tiene de recursos externos para operar y sobrevivir (Hatch, 1997). Por su parte, Baum (1996: 81), apoyado en otros autores, señala que la teoría ecológica analiza los procesos de fundación y desaparición de organizaciones, contemplando tres aristas principales: 1) los procesos demográficos; 2) los procesos ecológicos y 3) los procesos medioambientales, que incluyen procesos institucionales y tecnológicos.

Interesa analizar la vinculación de las organizaciones con los procesos medioambientales, entendidos como la política confusa, la regulación gubernamental y la relación institucional. Estos tres aspectos, vistos a la luz de la teoría ecológica, conforman la propuesta teórica que sugiere la afectación de estos fenómenos en los patrones de constitución y desaparición de organizaciones. Es el caso de la regulación gubernamental de la demanda, del otorgamiento de subsidios o la vigilancia de la competencia, que le confieren a la organización un cariz de legitimidad.

La propuesta de Scott (1992a) para identificar el ambiente en la organización distingue tres aspectos: las redes, la cultura y los elementos históricos; y establece tres niveles ambientales: el campo interorganizacional, el social y el contexto del sistema mundial.

Estudios sobre las relaciones entre la organización y el ambiente son variados: Autores como Manor y Galvin (2002) analizan cómo dos asociaciones de salud en Estados Unidos pueden ser afectadas por disposiciones gubernamentales para estudiar el cambio institucional. Por su parte, Singh, Tucker y Meinhard (2001) investigan los efectos de las regulaciones gubernamentales en entidades no lucrativas, específicamente en las organizaciones de servicio social voluntario, donde concluyen que el papel del Estado en el ambiente institucional es determinante para el cambio de dichas organizaciones. Scott (1992) se enfoca al control gubernamental sobre organizaciones de salud en los años 80. Y Meyer (1992) estudia el peso de la legislación en el sector educativo.

I.3.1. El ambiente técnico y organizacional

De acuerdo con Fligstein (2001: 385), las instituciones funcionan en tres contextos o *esferas institucionales*³: la estrategia y la estructura; el conjunto de organizaciones que comprenden el campo organizacional⁴, y el Estado. En el primer contexto se incluye a la estructura interna de la organización, que es una importante fuente de poder y también una limitación de la acción. En esta estructura, se distinguen dos tipos de autoridad: la formal, que se refiere a la posición dada por la jerarquía, y la informal, relativa al poder y la experiencia de los actores que pueden implementar estrategias en la organización. El segundo contexto, el de los campos organizacionales, incluye a todas las organizaciones significativas de un sector. Los cambios que se generan en este ámbito hacen que los patrones de influencia sean complejos. Por eso, en donde existen reglas y el poder jerárquico está bien establecido es menos probable que ocurran modificaciones fundamentales. Los cambios serán más probables cuando nuevas organizaciones se sumen a los campos ya establecidos o bien, los campos estén en procesos de formación o desintegración. Asimismo, el actuar de unos dentro del campo organizacional puede legitimar las acciones actuales o dar motivos para generar el cambio. El último contexto es relativo a las relaciones con el Estado⁵.

³ Se entiende por esfera institucional a los escenarios en los que se crean las reglas, ocurre la acción significativa, se dan las relaciones de poder y se establecen formas concretas de organización social (Fligstein, 2001: 385).

⁴ Campo organizacional. Son aquellas organizaciones que, en conjunto, constituyen un área reconocida en la vida institucional: los proveedores principales, los consumidores de recursos y productos, las agencias reguladoras y otras organizaciones que dan servicio o productos similares (DiMaggio y Powell, 2001: 106).

⁵ El Estado se define como “un conjunto de organizaciones formales que interactúan de manera muy parecida a otras organizaciones. Es posible distinguir entre las acciones del Estado y las otras organizaciones en un campo organizacional porque el Estado en realidad puede establecer las reglas del juego para cualquier campo organizacional, aunque no sea participante directo en ese campo” (Fligstein, 2001: 387).

Scott y Meyer (2001: 170), así como Scott (2001: 219), hacen distinción entre ambientes técnicos e institucionales (que Scott identifica como sectores⁶). El primero de estos ambientes es aquel “en que se produce e intercambia un producto o servicio en un mercado donde a las organizaciones se les recompensa por un control efectivo de sus sistemas de producción”. Los segundos “se caracterizan por reglas y requisitos a los que se deben ajustar las organizaciones individuales si desean recibir apoyo y legitimidad”. Elaboran una interesante tipología (Cuadro 1.2) donde sostienen que ambos ambientes pueden coexistir y las organizaciones se adaptarán a ambientes “más fuertes” o “más débiles”. Pero la tendencia es a que prosperen aquellos donde existe un desarrollo creciente, como las organizaciones bancarias, que actúan en un “fuerte” ambiente institucional y técnico.

Cuadro 1.2
Combinación de ambientes técnicos e institucionales

		Ambientes institucionales	
		Más fuerte	Más débil
Ambientes técnicos	Más fuerte	Servicios públicos, bancos, hospitales generales	Farmacéuticos Manufactura general
	Más débil	Clínicas de salud mental, escuelas, agencias legales, iglesias	Restaurantes Clubes deportivos

Fuente: Scott y Meyer (2001: 171), tomado de Scott (1987)

⁶ El concepto de sector social al que aluden Scott y Meyer (2001: 164), se define como: 1) las organizaciones que actúan en la misma área, las cuales se identifican por la similitud de sus servicios, productos o funciones; 2) junto con las organizaciones que influyen de manera crítica en el desempeño de las organizaciones focales, por ejemplo, los proveedores y los clientes, los dueños y los reguladores, las fuentes de fondos y los competidores.

El estudio de caso se analizará por separado, donde se contrastará la propuesta teórica con la evidencia empírica, ubicando al sector de ahorro y crédito popular dentro de la tipología propuesta por Scott (2001).

I.3.2. La Regulación

Considerando que las organizaciones son sistemas sociales abiertos influidos por su ambiente, donde se interactúa con otras organizaciones similares y con el sector gubernamental, Pfeffer (1998) expone que en ocasiones las relaciones organizacionales se dan a través de la intervención política o de la reducción de la competencia. La regulación para las organizaciones es una estrategia riesgosa; mientras que por un lado beneficia a las que ya están reguladas, no se garantiza que en determinado momento la autoridad reguladora ejerza ese poder en contra de los intereses de la organización. Una regulación sesgada es muy difícil de revocar, ya que se requiere que las organizaciones se enfrenten a una escasa o inexistente oposición política. En México es complicado lograr la regulación para cualquier ámbito de la economía, debido a que el proceso legislativo es sumamente lento y frecuentemente los proyectos no se consolidan en leyes. De la misma manera, cuando se logra una legislación es difícil revocarla o modificarla en las argumentaciones fundamentales.

La regulación, en el planteamiento de Hatch (1997), prevé que el control sobre las actividades de las organizaciones se derive de las redes interorganizacionales que, a través de las agencias reguladoras, legislen en materia impositiva, otorguen licencias, o lleven a cabo diversas funciones de control legal. En el planteamiento de ambiente general, asociado con los sectores político, económico, social y cultural, el sector legal es definido por la creación de leyes bajo las que las organizaciones conducen sus negocios. La regulación

acarrea provechos generales, pero también alimenta intereses de grupos poderosos que se verán beneficiados por los cambios que derivan de su implementación.

Las organizaciones generalmente se adaptan a sus contextos organizacionales, pero a menudo desempeñan papeles activos en la conformación de éstos. Muchas de ellas buscan que las autoridades les concedan privilegios legales y se las ingenian para institucionalizar sus objetivos y estructuras en las reglas de esas autoridades (Meyer y Rowan, 2001).

Las organizaciones también afectan a la sociedad mediante la estructuración de la vida social y el impacto que tienen sobre sus miembros. Hall (1996) señala que además son participantes activos en el proceso de cambio social. Este fenómeno se observa con mayor claridad en lo que él ha denominado la “arena política”, que es donde las organizaciones cabildan y luchan por obtener decisiones favorables hacia sus propios intereses en la legislación. A su vez, esta influencia afecta a la sociedad, pues cuando una agencia gubernamental implementa un nuevo programa, se convierte en agente de cambio social. En este sentido, la cooptación⁷ es sumamente importante al ser un proceso que se da en dos vías: la organización se ve afectada por los elementos que se incorporan a la toma de decisiones, pero al mismo tiempo el proceso de cooptación afecta al sistema del cual se designaron esos elementos. Selznick realizó diversas investigaciones sobre los agentes de cambio de las que concluyó que la dinámica de las interacciones afecta tanto a la organización como a su ambiente, por lo que en una situación de negociación una organización tiene que ceder un poco a fin de obtener lo que desea; por tanto, la cooptación puede transformarse, en palabras de Selznick, en un arma organizacional, que Hall

⁷ La cooptación se refiere al “proceso de absorber nuevos elementos en el liderazgo de la estructura de determinación de políticas de una organización como medio para evitar amenazas a su estabilidad o existencia” (Thompson y McEwen, 1958:27, en Hall, 1996:277).

considera un componente vital de la mayor parte de los cambios importantes en la sociedad y dentro de la organización misma.

I.3.3. El elemento cultural

La cultura se distingue por su tradición. Es “aquello del pasado que persiste en el presente, donde lo trasmite y donde permanece activo; es aceptado por quienes lo reciben y a su vez lo transmiten de generación en generación” (Puillon, 1991, en Warnier, 2002: 12). Las palabras *cultura* y *civilización*, de acuerdo con Edward Tylor, designan esa “totalidad compleja que comprende los conocimientos, las creencias, las artes, las leyes, la moral, la costumbre y toda otra capacidad o hábito adquirido por el hombre en su condición de miembro de la sociedad” (Warnier, 2002: 11).

Cuando se aplica a los ambientes organizacionales, la cultura, por lo general, es considerada como las reglas compartidas que rigen los aspectos cognoscitivos y afectivos de los miembros de la organización y los medios por los cuales éstas se moldean y expresan. De particular relevancia han sido los significados, supuestos, normas y valores compartidos que gobiernan el comportamiento relacionado con el trabajo, las estructuras simbólicas⁸, narrativas y de disposición en las que están cifradas; y –en la tradición funcionalista- las causas estructurales y las consecuencias de las formas culturales y su relación con diversas mediciones de la eficacia organizacional (Pfeffer, 2000).

Según Schein (1985, en Dávila y Martínez; 1999), la cultura organizacional se manifiesta como “artefactos, valores y supuestos”. Los artefactos son la superficie de la cultura, son tangibles y visibles. Los valores son principios sociales, filosofías, metas y

⁸ Lo simbólico refiere a la cultura, que puede definirse como “el conjunto de símbolos, creencias, valores, formas de pensar que pueden o no tener una expresión material y que están organizadas en sistemas o redes que comunican a sus miembros; que tienen un significado particular y que nos permiten entender conductas humanas (Geertz, 1973).

estándares con valía intrínseca. La esencia está representada por supuestos o creencias con respecto a la realidad y a la naturaleza humana.

Warnier (2002) asume como un error de lenguaje –y sin embargo lo utiliza- hablar de *mundialización de la cultura*, expresión que “designa esta circulación de productos culturales de alcance global que suscita reacciones contrarias”. El individuo puede tener identificaciones múltiples que movilizan diferentes elementos en función del contexto. Asimismo, la identidad posee elementos de cultura y lenguaje y se define como “el conjunto de los repertorios de acción, de lengua y cultura que le permiten a una persona reconocer que pertenece a cierto grupo social e identificarse con él”. La cultura, la tradición y la identidad, tienen una función de orientación, por la cual las personas establecen relaciones significativas entre individuos, instituciones y acontecimientos. Sin embargo, Jean- Francoise Ballart, en *L'illusion identitaire*, dice que la política -es decir, las relaciones de poder- tiene prioridad sobre el factor identitario. Los hechos de cooperación y conflicto que caracterizan la acción social movilizan y estructuran las identificaciones culturales en función de intereses de grupos y categorías sociales.

La cultura normalmente se presenta en dos niveles, el observable y el no observable. El primero incluye los aspectos visibles, o sea, la vestimenta, el comportamiento de las personas, el ambiente material, los símbolos, las ceremonias y las historias. El segundo representa los valores y creencias. Estos elementos comunes y significativos de la cultura, como los ritos y ceremonias, son utilizados para reforzar los valores o destacar las actividades de personas, elementos que la organización considera valioso. Se contemplan cuatro tipos de ritos: a) de transición, b) de refuerzo, c) de renovación y, d) de integración.

Por su parte, las historias son relatos que se transmiten al personal, basados en hechos reales del pasado de la organización. Algunas hablan de héroes y crean leyendas a través

del embellecimiento de anécdotas. En el caso de los mitos, se trata de historias inventadas que encajan bien con los valores y creencias de la organización. Los símbolos representan abstracciones, empero las personas suelen pensar que los símbolos son algo material. Por su parte, el lenguaje se convierte en una herramienta organizacional para transmitir significados a los miembros de la organización, a través de lemas, refranes y metáforas (Mintzberg, Quinn y Voyer, 1998).

De acuerdo con Mintzberg (1998), la cultura puede ser espontánea ya que se manifiesta sin que la organización trate de recurrir conscientemente a la ideología para enmarcar las doctrinas que deben asimilar sus miembros. Para él, la ideología es “el significado de un sistema rico en valores y creencias acerca de una organización, la cual comparten sus miembros y es lo que la distingue de otras organizaciones”. Las raíces de la ideología se consolidan por medio del establecimiento de tradiciones y se refuerzan cuando ingresan nuevos miembros que se identifican con la escala de valores.

El desarrollo de la ideología dentro de la organización se plantea en tres etapas:

Etapa 1. Las raíces de la ideología en el sentido de la misión. Una organización se funda cuando identifica una misión y congrega a un grupo de personas para cumplirla. Los individuos se unen porque comparten algunos valores vinculados a la organización que emerge; al menos piensan que ahí hay algo para ellos, y entonces el grupo tiene la sensación de haberse unido para generar algo inusual y atractivo. Por diversas razones, este sentimiento es común en organizaciones nuevas, aunque también puede desarrollarse en las ya existentes. La ventaja de ser nuevas es que, en primer lugar, actúan con libertad al no haber tradiciones; en segundo, generalmente son formaciones pequeñas lo que permite que los miembros establezcan relaciones interpersonales; en tercero, es común que los fundadores compartan una firme escala de valores; en cuarto, con frecuencia los fundadores

son individuos carismáticos, de tal manera que contagian energía a sus seguidores. La clave para el desarrollo de una ideología organizacional, bien sea de formación nueva o para una ya existente, es un liderazgo provisto de una creencia genuina en la misión y una dedicación honesta de la gente que debe llevarla a cabo.

Etapa 2. Conforme la organización se establece, la ideología se fortalece con historias –en ocasiones denominadas mitos– que se desarrollan gradualmente alrededor de eventos importantes del pasado de la organización. Todo esto –antecedentes, hábitos, mitos, historia– integra la base común de las tradiciones que comparten y, por tanto, fortalecen los sentimientos de grupo.

Etapa 3. Reforzamiento de la ideología mediante las identificaciones. Sin duda, la cultura de la organización ejercerá una decidida influencia en la conducta que exhiba la persona una vez que ingrese. La identificación del individuo con la organización y su lealtad hacia ella pueden ser particularmente fuertes. Tal identificación se hace evidente de diversas formas: 1) simple y llanamente, ocurre en forma natural porque la escala de valores atrae al nuevo miembro; 2) por selección, los miembros eligen a otros que coincidan con su escala de valores; 3) por evocación, se utilizan procesos de socialización y adoctrinamiento; 4) la identificación calculada, surgiendo por intereses propios del individuo, como la remuneración. Esta es la menos firme.

Las organizaciones crean “rutinas” para atender asuntos cotidianos, con el tiempo estas rutinas se transforman en reglas, convenciones, tradiciones, tecnologías y mitos que componen sus culturas. Este conjunto de conocimientos y prácticas compartidas por todos los miembros de la institución “se dan por hecho” y conforme a ellos se genera una forma particular de hacer las cosas. La estabilidad organizacional involucra argumentos culturales y organizacionales. Primero, la existencia de una cultura organizacional homogénea

permite que sus integrantes interpreten correctamente las acciones e intenciones de sus colegas y facilita la cohesión al uniformar las preferencias. Segundo, la estabilidad es resultado de la obediencia de los individuos a las normas de la institución (March y Olsen, 1997).

Jamil (1998) señala que cuando en una organización todos comparten los mismos valores y normas, existe una cultura organizacional, que puede reconocerse como una cultura homogénea; pero si hay valores discordantes entre los miembros, entonces se producen subculturas. Desde esta perspectiva, los directivos instauran reglas para determinar lo que es “bueno” o “malo” para mantener la armonía y el orden. Así, la función de la cultura es dictar un comportamiento normativo de “lo que debe ser”, aunado a los imperativos formales que los directivos instauran con el fin de optimizar los rendimientos. Este punto de vista coincide con los autores que consideran que la cultura “es lo que la organización tiene”.

Por otro lado, en el enfoque de la cultura como “lo que la organización es” (Smircich, 1983), en lugar de considerarla como algo que crean los directivos, se visualiza como algo importado del entorno e instaurado cuidadosamente. Las dos dimensiones de la cultura se presentan a continuación (Cuadro 1.3).

Cuadro 1.3
Dimensiones de la cultura

	Lo que la organización “es”	Lo que la organización “tiene”
Influida por	La sociedad	Múltiples factores, por ejemplo, la educación, la edad, el tipo de cargo, etcétera.
Las normas sociales son	Fuertes	Débiles
Las relaciones interpersonales reflejan más	Las normas sociales	Las normas de la organización
Hay posibilidades de modificarla	Ninguna / pocas	Algunas / muchas
Un cambio en la cultura de la organización probablemente será resultado de un cambio en:	La sociedad	La estrategia administrativa
La cultura como variable es	Independiente	Dependiente
Las organizaciones difieren más	En las diversas culturas	En una misma cultura

Fuente: Adaptado de Jamil, (1998: 79)

I.3.4. La influencia de la globalización

La globalización⁹, para Clarke y Clegg (1998), se identifica en términos de la unión nacional con los mercados globales y el desarrollo de más fuentes competitivas de trabajo y capital. Para Saxe-Fernández (1999: 10) la globalización se refiere a: “la internacionalización económica, es decir, la existencia de una economía internacional relativamente abierta y con grandes y crecientes flujos comerciales y de inversión de capital entre las naciones”. Hernández y Velázquez (2003: 19 y 20) señalan que el fenómeno de la globalización ha comprendido “un proceso de integración internacional del comercio, de la inversión y de las finanzas (flujo de capital); esto es, se refiere a etapas de integración de la

⁹ El fenómeno de la globalización ha tenido lugar desde los años ochenta, aunque algunos autores señalan que hubo cuando menos otra fase de globalización que abarcó del periodo 1870 y 1914. Su naturaleza multidimensional conduce a implicaciones de carácter económico, cultural, ambiental, sociológico y político, lo que hace difícil establecer una definición adecuada. Los efectos más relevantes, según los especialistas, se expresan sobre la producción y las corrientes de comercio y tecnología, así como sobre patrones de consumo y contaminación ambiental. (Hernández y Velázquez, 2003).

economía mundial”. Para Morera (2002: 399), el proceso de internacionalización del capital se expresa mediante “el intercambio de mercancías con el exterior, la inversión extranjera directa y los flujos internacionales de capital dinero”. En síntesis hace referencia a un conjunto de procesos por los cuales los acontecimientos, decisiones y actividades que suceden en un determinado lugar del planeta repercuten de un modo relevante en otros lugares, en otros individuos y en otras organizaciones. En buena medida, este conjunto de procesos que conforman la globalización son encabezados por una integración económica mundial.

Clarke y Clegg (1998) elaboran cinco planteamientos relativos a la integración de los países a nivel mundial, señalando en primer término la internacionalización económica, que conlleva la integración de todas las actividades económicas mundiales. Involucra organizaciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El principal atractivo es la posibilidad de comprar los mejores productos al mejor precio; sin embargo, la economía global ha generado millones de trabajadores descontentos, puesto que hay una inequidad en el reparto de los beneficios, derivando en desempleo y endémica pobreza.

En segundo término se plantea la economía global, que enfatiza los nuevos aspectos del comercio internacional, la inversión internacional directa, la colaboración entre transnacionales y los flujos de capital e instrumentos financieros. Este proceso está conducido por las respuestas estratégicas de organizaciones que explotan las oportunidades del mercado y se adaptan a los cambios en el ambiente tecnológico e institucional para obtener ventajas. Evalúan continuamente los factores tecnológicos, macroeconómicos y las políticas gubernamentales.

En tercer término están las etapas de la globalización, es decir, las cuatro estrategias para dirigirse hacia objetivos globales; a) internacional, se refiere a vincular las materias

primas con el ciclo de vida de los productos; b) infraestructura multinacional, construir plantas para ganar mercados locales; c) global, mejorar la transportación y la comunicación, y d) transnacional, abrir accesos a los diferentes países.

En cuarto lugar están las alianzas estratégicas, que buscan compartir investigaciones en productos y procesos para aventurarse en el mercado. El quinto aspecto a considerar son los límites de la globalización. El mercado global de capitales ha dado a los países pobres mayor acceso al capital y la tecnología se ha vuelto más transferible; de igual forma, el comercio internacional tiende a igualar los costos de trabajo por unidad. Pero por otro lado, el sistema financiero global se ha vuelto extremadamente inconstante y complejo debido a la saturación de mercados, la desintermediación, la desregulación y la internacionalización de los mercados financieros. Las innovaciones en telecomunicaciones y tecnologías han transformado la operación de servicios y han promovido una gran riqueza de productos financieros, esta rapidez en la información hacen volátil y sensitivo el sistema, y por esta razón ha habido graves debacles financieras.

Por su parte, Vilas (1999: 70) analiza y refuta seis falacias sobre la globalización, que, planteadas en su conjunto, suponen la ideología de la misma:

Primera idea falsa: La globalización es un fenómeno nuevo. La globalización es un proceso de desarrollo multiseccular que se origina en Europa hacia los siglos XV y XVI. Como dimensión dinámica del capitalismo, es un proceso ligado al modo de producción intrínsecamente expansivo respecto de territorios, poblaciones, recursos, procesos y experiencias culturales.

Segunda idea falsa: Se trata de un proceso homogéneo. La globalización es un sistema de desenvolvimiento desigual. Está sometido a las tensiones y presiones recíprocas de sus principales protagonistas: Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. Actualmente

se encuentra más desarrollada la etapa financiera que la de producción o comercio. La globalización financiera introduce en el sistema económico una marcada volatilidad, agravada por la corriente de corto plazo predominante, ya que el capital financiero puede moverse de país en país buscando las tasas de ganancias y las condiciones de operación más atractivas, pero los trabajadores no pueden migrar con la misma libertad para gozar de mejores condiciones de sueldo y empleo.

Tercera idea falsa: Es, asimismo, un proceso homogeneizador. Gracias a la globalización todos seremos, antes o después, iguales. En particular los latinoamericanos tendremos las mismas condiciones de desarrollo, cultura y bienestar que nuestros vecinos del norte y de Europa. Esta es una idea falsa que se difunde entre los países subdesarrollados, pobres y atrasados, donde se afirma que la globalización permite ingresar progresivamente al “primer mundo”. Los países que el Banco Mundial considera pobres, es decir con ingreso medio por habitante menor a un dólar al día, representan más de la mitad de la población del mundo, captan 7% del producto mundial, concentran casi 70% del producto y 80% del comercio mundial; además reciben más del 80% de la inversión extranjera directa.

Cuarta idea falsa: La globalización conduce al progreso y al bienestar universal. Al contrario, se registra una persistencia e incluso agravamiento de las disparidades socioeconómicas y educativas en la mayoría de los países de América Latina: la pobreza aumenta y hay cifras récord de desempleo y subempleo, entre otras.

Quinta idea falsa: La globalización de la economía conduce a la globalización de la democracia. Esto es erróneo. En escenarios de amplio empobrecimiento y profunda polarización social, el mercado es prioritario y se sobrepone a la democracia, lo cual tiene

efectos conocidos. La democracia es un régimen de inclusión; la pobreza es un régimen de exclusión.

Sexta idea falsa: La globalización acarrea la desaparición progresiva del Estado, o al menos una pérdida de importancia del mismo. Lo importante no es que desaparezca el Estado, sino que se articule con el mercado y sus actores, incluyendo el ejercicio de sus funciones respecto al capital.

En México, con apego a las disposiciones de organismos internacionales, el gobierno federal ha impulsado algunas reformas de tipo financiero con el fin de fortalecer el mercado. Sin embargo, no se han visto resultados exitosos porque es evidente que el sistema financiero mexicano ha sido captado por los grandes emporios financieros internacionales.

A este respecto, Opalin (1998) señala que el ajuste que experimenta la economía mexicana, inducido por la globalización de los mercados, ha determinado un cambio en la actitud y organización de las empresas en el país. Ante lo vertiginoso de los cambios la respuesta empresarial ha sido limitada, lo que ha derivado en la paralización de muchas compañías. Esta situación ha acentuado la pobreza, que también se ha globalizado. La Organización de las Naciones Unidas identifica a 48 naciones como las más pobres (33 de las cuales están en África). En la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, efectuada en Dinamarca en 1997, se señaló que más de mil millones de personas “sobreviven a la miseria” y 18 millones mueren por causas asociadas a la pobreza. La responsabilidad de la globalización está el creciente nivel de desempleo y la mayor concentración de la riqueza que ha provocado.

En la reunión de la Organización de las Naciones Unidas celebrada en Nueva York, se propuso llevar a cabo acciones para atenuar la situación de los países más pobres, de

acuerdo a las siguientes estrategias: 1) reducir la carga financiera de sus deudas; 2) establecer términos comerciales favorables para las economías pobres a fin de que tengan acceso preferencial y ágil a los mercados. Paradójicamente los países pobres culpan al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial de imponerles políticas económicas restrictivas que han agravado sus problemas. En suma, la globalización impulsada por los esquemas económicos neoliberales ha profundizado la pobreza, de ahí que para abatirla resulta conveniente revisar las políticas instrumentadas.

A nivel nacional, las empresas más importantes han sufrido cambios en su estructura organizacional, pero también experimentan una dinámica rotación del personal ejecutivo -que incluye a la primera línea-, derivada del impacto de la globalización de las firmas y de las crisis locales.

La incertidumbre en los países de América Latina se ha acentuado por la actual conformación de bloques económicos y la redefinición geoestratégica de diversas partes del mundo. La creciente importancia de los mercados internacionales ha acelerado los procesos de modernización organizacional, privilegiando la racionalidad formal sobre la sustantiva (Montaño 1993: 22). De acuerdo con Petras y Morley la aplicación de políticas de libre comercio ha dado lugar a sociedades más empobrecidas en todo el mundo y consecuentemente ha desatado un amplio y profundo descontento hacia los gobiernos neoliberales. Dicha situación es perfectamente aplicable al caso de México donde prevalece la tendencia a beneficiar al sistema financiero internacional a costa de la carga económica para el erario público, como sucedió con los rescates bancarios. En lo referente al sector de ACP, los objetivos actuales del gobierno federal se centran en la necesidad de fortalecerlo e institucionalizarlo, a través de una regulación acorde a las necesidades del mercado, así como otorgar apoyos en materia de supervisión auxiliar y capacitación.

I.4. El cambio institucional

Las presiones y metas ambientales son un elemento potencial para el cambio organizacional. De acuerdo con Hage (1980, en Hall, 1996) se entiende como “la modificación y transformación de la forma, de modo que sobreviva mejor al ambiente”. Hall (1996) menciona que las organizaciones son participantes activos en la sociedad, de esta forma, éstas pueden guiar o impedir el cambio social en cierta manera. Las presiones ambientales en el sector de ACP se materializan a partir de la publicación de la nueva legislación financiera, que regula también al llamado ‘sector no bancario’ y da plena libertad de acción a entidades del sistema financiero para que actúen en favor de la institucionalización del sector.

Puede considerarse que la burocratización y otras formas de cambio institucional ocurren como resultado de procesos que hacen a las organizaciones más similares, aunque no necesariamente más eficientes. En el nuevo institucionalismo el cambio sugiere modificar el ambiente. Cuando las organizaciones poderosas lo hacen, éstas obligan a toda su red de relaciones a adaptarse a sus estructuras, para después institucionalizar como reglas sus objetivos y procedimientos. Desde esta perspectiva los cambios se demoran y esta situación da la falsa impresión de una estabilidad o de una evolución lenta, a razón de la incertidumbre que rodea a las instituciones. De acuerdo con North, el cambio institucional delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico. DiMaggio y Powell (2001: 107) señalan qué debe entenderse por cambio organizacional: “Es el cambio en la estructura formal, la cultura organizacional y las metas, programas o misión”.

Por su parte, March y Olsen (1997) apoyan la idea del cambio institucional como resultado de la interacción entre institución y medio ambiente. Señalan que las diferencias entre las exigencias del ambiente y la realidad de la organización impulsan ese cambio. Pero argumentan que el ritmo de las transformaciones externas es mucho más acelerado que las modificaciones en las rutinas al interior de la empresa, ocasionando tensión que obliga a ésta a un continuo proceso de adaptación. No obstante, con el tiempo las rutinas se transforman en la “manera de hacer las cosas”, lo que explica que la adaptación institucional sea un proceso lento y complejo y que no obedezca a la simple adecuación de los recursos organizacionales. Además, no sólo hay que transformar la rutina en cuestión, sino que también deben cambiarse normas y tradiciones existentes en torno a esta.

Para Friedland y Alford (2001: 307), el éxito de cualquier tentativa de cambio institucional no depende sólo de los recursos que controlen quienes la proponen, sino de la naturaleza del poder y de las reglas específicas por las que se producen, asignan y controlan esos recursos. La naturaleza institucional del poder proporciona oportunidades no sólo para la reproducción, sino también para la transformación. Powell (2001) señala atinadamente que no todas las formas de cambio social pueden ser explicadas desde una visión neoinstitucional, ya que muchas clases de cambio son físicas, ecológicas o políticas. Sugiere además que la mayoría de las innovaciones organizacionales surgen fuera de los conductos de la institución, y a este respecto señala:

“... Nuestro punto de vista sugiere que el cambio no es frecuente ni rutinario, porque es costoso y difícil. Cuando el cambio ocurre probablemente es episódico, marcado por breves periodos de crisis o intervención decisiva y seguido por periodos más largos de estabilidad o desarrollo dependiente de la trayectoria. Por ejemplo, los periodos en que desaparece la reglamentación, probablemente serán seguidos por una época de consolidación. Los cambios importantes surgen a menudo cuando se hacen flexibles los marcos legales u otros que mantienen las reglas. Pero una vez que se ha restablecido un orden institucional,

tienden a reorganizarse y se protege de influencias exteriores. Esto, a su vez, puede dar lugar a disposiciones institucionales muy rígidas, las cuales podrían desarrollar contradicciones internas y hacerse nuevamente vulnerables al desafío” (Powell, 2001: 255).

Jepperson (2001: 206) distingue cuatro tipos o procesos de cambio institucional: la formación institucional, el desarrollo institucional, la desinstitucionalización y la reinstitucionalización. La formación institucional es una salida a la entropía social, a patrones de comportamiento no reproductores, o a patrones reproductores basados en la “acción”. El desarrollo institucional representa la continuidad, más que una salida; un cambio dentro de una forma institucional. La desinstitucionalización pretende dejar la institucionalización para dirigirse a la reproducción por medio de la acción recurrente, o de patrones no reproductores, o de entropía social. La reinstitucionalización representa la salida de una forma institucional para dejar entrar otra con diferentes principios o reglas. Existen otros motivos por los que las instituciones pueden verse forzadas a cambiar; ya sea por contradicciones con sus ambientes, con otras instituciones o con el comportamiento social elemental. En resumen, las organizaciones están sujetas a cambios que no son lineales, sino que se pueden tener un detonador cultural, social, legal, entre otros.

II. La toma de decisiones y la estructura organizacional en ambientes institucionalizados

Las diversas alternativas que puede ejercer la dirección de una organización están vinculadas a la selección e implementación de estrategias para optimizar los resultados. En este ejercicio, la incertidumbre siempre estará presente y, en consecuencia, la racionalidad tomará un papel secundario. La toma de decisiones se realiza en la cima de la estructura. Como resultado de ella, los cambios en la estructura misma y en el perfil de los directivos se ven como mitos que se incorporan a la organización y que a la larga tenderán a institucionalizarse.

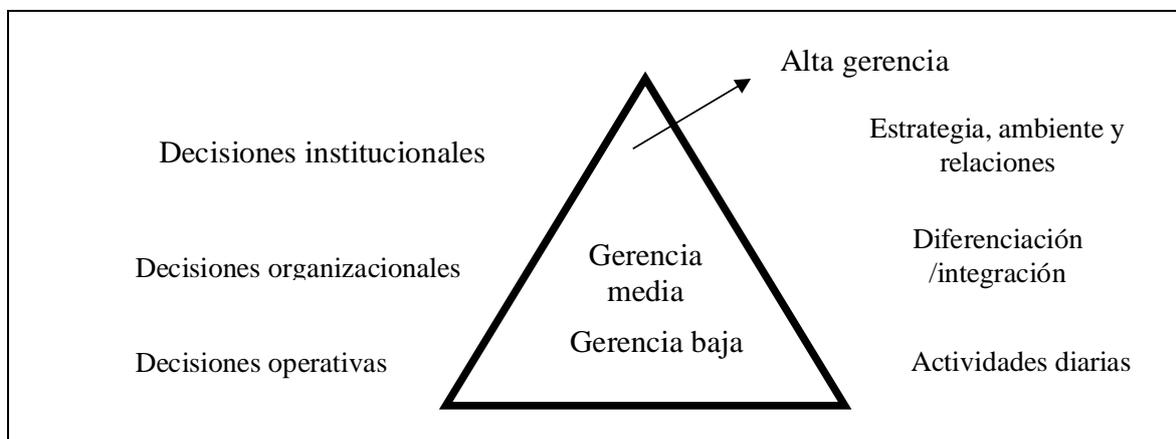
II.1. La toma de decisiones

McDonald (1978: 59) define una decisión como “una selección de medios alternativos para perseguir un objetivo”. Robbins (1999: 103) señala que las decisiones son “las opciones tomadas entre dos o más alternativas con el fin de maximizar algún resultado en una organización donde todos participan”. La toma de decisiones para la resolución de problemas la definió Walter F. Gast (en McDonald, 1978: 127) “como el proceso de resolución de incertidumbres administrativas, mediante la selección de la mejor alternativa o el mejor medio disponible para alcanzar una finalidad o un objetivo dado, por el directivo, la empresa, el departamento, el empleo, la tarea, etcétera”. Las decisiones pueden ser importantes o triviales. Aquí se hará énfasis en el proceso de toma de decisiones que se realiza en la cima de la organización, donde evidentemente el poder es un componente fundamental. Para identificar las decisiones que se toman a ese nivel se les denominará decisiones estratégicas (Hickson, 1987 en Hall, 1996), porque implican un alto grado de riesgo.

Entre más importantes sean las decisiones estratégicas, mayores serán los niveles de incertidumbre. Cualquier análisis de la toma de decisiones involucra el concepto de *racionalidad*. En términos reales, es una cantidad muy pequeña de racionalidad la que se utiliza para la toma de decisiones. La toma racional de decisiones se refiere “al modelo que describe cómo los individuos deberían comportarse a fin de maximizar algún resultado” (Robbins, 1999: 104).

En la organización jerárquica, cuando los teóricos hablan de la toma de decisiones se refieren al proceso que ocurre en todos los niveles y unidades de la organización (Figura II.1). La alta gerencia se enfoca a la toma de decisiones estratégicas, la gerencia media se centra en la coordinación y arreglos internos de la estructura, y el nivel bajo es responsable de lo que ocurre día a día dentro de las unidades asignadas (Hatch, 1997).

Figura II.1
Toma de decisiones en la organización jerárquica



Fuente: Adaptado de Hatch (1997: 271)

McDonald señala, con relación a la toma de decisiones, que:

“Por su profesión, el dirigente administrativo es un tomador de decisiones. Su adversario es la incertidumbre y el vencerla es su misión. Tanto si el resultado es una consecuencia de la casualidad como lo es de la prudencia, el momento de la decisión, sin duda, es el acontecimiento más creativo y crítico en la vida de un ejecutivo”, McDonald (1978: 57).

El origen de la teoría de toma de decisiones se atribuye a March y Simon, publicada en el libro *Organizations*, en 1958. La aportación de Simon (1982) al proceso es el denominado “modelo de racionalidad limitada”, donde establece que la organización es el único medio por el cual se puede asegurar el cumplimiento de los objetivos de los participantes y por eso ellos asumen como propio el objetivo organizacional. Para Simon, el proceso decisorio en una organización está guiado por la racionalidad limitada que caracteriza a todo el comportamiento humano, que se acompaña de incertidumbre sobre la obtención de resultados satisfactorios. El modelo parte de la idea de que las personas encargadas de tomar las decisiones, al hacerlo, no tratan de optimizar los recursos organizacionales, sino sólo de encontrar un curso de acción que les proporcione resultados aceptables.

March y Olsen (1997) señalan que los actores obedecen las normas institucionales, entre otras razones, porque hacerlo resulta eficaz para reducir la incertidumbre y simplificar la toma de decisiones. Ellos proponen el modelo racional de toma de decisiones, mismo que supone que el sujeto conoce sus preferencias y las considera estables. Dicho modelo se estructura en tres fases:

- a) El sujeto examina todos los posibles cursos de acción.
- b) Construye todos los futuros escenarios a los que lo llevaría cada alternativa examinada.
- c) Compara estos escenarios futuros y selecciona aquel que maximice su función de utilidad.

El modelo de racionalidad limitada, al dejar de lado el propósito de encontrar la alternativa óptima, no necesita examinar exhaustivamente todo el abanico de opciones. Por

eso, no contempla información completa, aunque asume que las preferencias son estables y que el sujeto que decide las conoce de antemano. El proceso que se da es el siguiente:

- a) El sujeto decisor establece cuál es el nivel mínimo de resultados favorables que está dispuesto a aceptar.
- b) Examina un número relativamente pequeño de cursos de acción.
- c) Construye los escenarios futuros a los que lo llevan las alternativas estudiadas.
- d) Cuando encuentra un escenario en el que sus necesidades serán “satisfechas”, el sujeto detiene la búsqueda y selecciona la alternativa.

Entre las aportaciones más importantes de este modelo está el reconocer que las organizaciones operan con escasos recursos al tomar una decisión: el tiempo, la información y la capacidad para procesarla son limitados, por lo tanto las organizaciones tienen una capacidad finita de atención organizacional. Esta se refiere a la habilidad que tienen los grupos de poder para observar y decidir acerca de los procesos que tienen lugar en las distintas subunidades organizacionales.

Años más tarde March y Olsen (1997) radicalizan aún más el concepto de racionalidad, señalando la necesidad de limitar el alcance del concepto pues aseguran que deforma la comprensión de los procesos de toma de decisiones. Su argumento principal es que lo que señala el modelo sobre preferencias no es compatible con la evidencia del comportamiento organizacional; la experiencia empírica muestra que las preferencias cambian continuamente, son ambiguas y pueden ser inconsistentes.

Cohen, March y Olsen (1988) propusieron un modelo alternativo al de racionalidad limitada para hacer una descripción del proceso de toma de decisiones. Propusieron el *Garbage can model* o modelo de botes de basura, que incluye el elemento de temporalidad. Ellos identifican ocho propiedades principales en el proceso decisorio:

- 1°. La resolución de problemas obedece a un “estilo” para tomar decisiones que no es el estilo más común.
- 2°. El proceso es bastante minucioso y generalmente muy sensible a las variaciones.
- 3°. La presentación típica del modelo marca la tendencia de los hacedores de las decisiones a tratar, entre ellos, los problemas a través de elecciones.
- 4°. Hay interconexiones importantes entre los tres aspectos clave de la eficiencia de los procesos de decisión: El primero se refiere a la cantidad de tiempo que los problemas no resueltos permanecen activamente atados a situaciones de decisión. El problema de la actividad es una medida áspera que afecta el potencial de las decisiones conflictivas en la organización. El segundo aspecto es el problema latente, es decir, la cantidad de tiempo que los problemas llevan activos, sin estar ligados a las decisiones. El tercero es el tiempo de decisión; la persistencia de elecciones.
- 5°. El proceso es frecuentemente interactivo, aunque algunos fenómenos asociados con el modelo de “botes de basura” son regulares y fluyen a través de casi todos y cada uno de los casos.
- 6°. Los problemas importantes o los que aparecen primero son la prioridad a resolver.
- 7°. Las elecciones sirven menos para resolver problemas importantes que para tomar decisiones menores. La toma de decisiones relevantes se hace al vuelo; las decisiones que no son importantes se toman por resolución. Estas diferencias se observan bajo la secuencia de decisiones centrales, pero es más evidente cuando las decisiones importantes aparecen relativamente temprano.
- 8°. Las decisiones de importancia intermedia siempre se toman.

Lo que este modelo aporta es el concepto de temporalidad y destaca que las soluciones no son diseñadas para resolver problemas particulares, sino por el contrario, toda

organización tiene disponible permanentemente un abanico de soluciones que “flota” en sus instancias decisorias. De tal manera que algunos problemas son resueltos, otros sólo parcialmente y otros no, por lo que vuelven a un tiempo de espera hasta que se encuentra la solución más adecuada (March y Olsen, 1997).

Cohen, March y Olsen (1988) ven a las organizaciones como *anarquías organizadas* caracterizadas por: a) definir preferencias problemáticas, donde la organización descubre prioridades a través de acciones más que sobre el análisis de esas preferencias; esto dificulta que la toma de decisiones satisfaga el estándar de consistencia requerido por una teoría de elección; b) tener tecnología confusa, donde sus propios procesos no son entendidos por sus miembros; y c) tener una participación fluida, es decir, hay falta de homogeneidad en la dedicación de los participantes, que conduce a que la elección en la toma de decisiones cambie de manera caprichosa. Para algunos propósitos, estas organizaciones pueden observarse como el tipo de las que, de todos los problemas, hacen elecciones sobre los cuales toman decisiones enfocadas a sacar el trabajo adelante.

Los tres modelos se presentan como sigue (Cuadro 2.1):

Cuadro 2.1
Tres modelos de toma de decisiones
(Primera parte)

Modelo racional (March y Olsen, 1997)	Modelo de racionalidad limitada (Simon, 1982)	Modelo de botes de basura (Cohen, March y Olsen,1988)
Supone que el sujeto conoce sus preferencias y que éstas son estables.	Al dejar de lado el propósito de encontrar la alternativa óptima, no tiene necesidad de examinar exhaustivamente todo	Su aportación es la temporalidad, enfatizando que las soluciones no son diseñadas para resolver un problema particular, sino por el contrario, toda organización tiene permanentemente disponible un abanico de soluciones que “flotan” en sus instancias decisorias.

Cuadro 2.1
Tres modelos de toma de decisiones
(Segunda parte)

Modelo racional (March y Olsen, 1997)	Modelo de racionalidad limitada (Simon, 1982)	Modelo de botes de basura (Cohen, March y Olsen, 1988)
<p>Fases:</p> <p>a) El sujeto examina todos los posibles cursos de acción.</p> <p>b) El sujeto construye todos los futuros escenarios a los que lo llevaría cada alternativa examinada.</p> <p>c) El sujeto compara estos escenarios futuros y selecciona aquel que maximice su función de utilidad.</p>	<p>el abanico de opciones posibles. El modelo no contempla información completa, aunque asume que las preferencias son estables y que el sujeto decisor las conoce.</p> <p>Fases:</p> <p>a) El sujeto decisor establece cuál es el nivel mínimo de resultados favorables que está dispuesto a aceptar.</p> <p>b) Examina un número relativamente pequeño de cursos de acción.</p> <p>c) Construye los escenarios futuros a los que lo llevan las alternativas estudiadas.</p> <p>d) Cuando el sujeto encuentra un escenario futuro en el que sus necesidades son “satisfechas”, detiene la búsqueda y selecciona la alternativa.</p>	<p>De tal manera que algunos problemas son resueltos, otros sólo parcialmente y otros no, por lo que vuelven a un periodo de espera hasta que se encuentra la solución más adecuada. Propiedades:</p> <p>a) La resolución de problemas tiene un estilo de tomar decisiones que no es el estilo más común.</p> <p>b) El proceso es bastante minucioso y generalmente muy sensible a las variaciones.</p> <p>c) La presentación típica del modelo marca la tendencia de los hacedores de las decisiones a tratar, entre ellos, los problemas a través de elecciones.</p> <p>d) Hay interconexiones entre tres aspectos clave de la eficiencia en los procesos de decisión. El primero es el problema de actividad, la cantidad de tiempo que los problemas no resueltos están activamente atados a situaciones de decisión. El segundo es el problema latente, la cantidad de tiempo que los problemas llevan activos pero que no están ligados a las decisiones. El tercer aspecto es el tiempo de decisión; la persistencia de elecciones.</p> <p>e) El proceso es interactivo. Aunque algunos fenómenos asociados con este modelo son regulares y fluyen a través de casi todos y cada uno de los casos.</p> <p>f) Los problemas importantes o los que aparecen primero son prioridad a resolver.</p> <p>g) Las elecciones sirven menos para resolver problemas importantes que para tomar decisiones menores. La toma de decisiones relevantes se hace al vuelo; las que no son importantes se toman por resolución.</p> <p>h) Las decisiones de importancia intermedia siempre se toman.</p>

March y Olsen (1997) argumentan que el comportamiento de los individuos se explica más fácilmente con base en los roles asignados dentro de la organización y en las reglas institucionales que los norman, presuponiendo que los individuos son agentes racionales que buscan maximizar sus propios intereses. A partir de esta idea, elaboran el modelo de toma de decisiones de “la lógica de lo apropiado”, que se sustenta en el entramado de normas y tradiciones institucionales, para explicar el comportamiento organizacional. Presume que los actores deciden no con la expectativa de maximizar sus preferencias, sino con la idea de ser congruentes con las responsabilidades que tienen asignadas. La lógica de lo apropiado implica que el individuo que se enfrenta a una decisión haga un doble ejercicio: Primero, debe identificar quién es él dentro de la organización, o sea, cuál es su rol; y segundo, debe decidir qué acciones son apropiadas para su rol en una circunstancia dada, de acuerdo con las normas de la institución. Cabe señalar que los individuos obedecen las normas institucionales por las mismas razones que siguen las rutinas: porque han aprendido a hacerlo mediante un proceso de socialización, y fundamentalmente, porque hacerlo es una estrategia de simplificación de la realidad que les permite tomar decisiones de manera más sencilla, sin hacer un cálculo racional. El modelo racional es irreal; en situaciones de incertidumbre, los individuos no intentan maximizar nada porque no cuentan con el tiempo ni los recursos para hacerlo, y probablemente tampoco están seguros de cuáles serán sus preferencias en el futuro. Esto los orilla a comportarse de acuerdo a las convenciones organizacionales, porque al hacerlo pueden predecir el resultado de sus acciones y las respuestas de otros actores; e independientemente del resultado que dieron sus decisiones, también pueden argumentar que ellos actuaron de acuerdo al código de la institución.

II.2. La estrategia organizacional

El término estrategia viene del griego *strategos* que significa “un general”, que a su vez proviene de las raíces que dan origen a “ejercito” y “acaudillar”. Chandler definió la estrategia como “el elemento que determina las metas básicas de una empresa a largo plazo, así como la adopción de cursos de acción y la asignación de recursos necesarios para alcanzar esas metas”. Quinn (1998: 7) la define como “el patrón que integra las principales metas y políticas de una organización y, a la vez, establece la secuencia coherente de las acciones a realizar”.

Los administradores juegan un papel importante en la toma de decisiones, en su carácter de autoridades formales. Sólo ellos poseen información completa y actual, necesaria para elaborar el conjunto de decisiones que determinarán la estrategia de la organización. Sobre la planeación estratégica, Barba (1993:72) señala que ésta se vislumbra como un instrumento eficaz de poder ante su medio ambiente, pero también puede conducir a resultados irracionales que a largo plazo se reviertan en conflictos, dando origen al desorden.

Por otra parte, el papel que juega la estrategia en la toma de decisiones es fundamental, en virtud de que el proceso decisorio contempla tintes políticos, pues considera que la decisión tomada es el resultado de una negociación satisfactoria a los intereses de la organización.

Crozier y Friedberg (1987) sugieren que los modelos estratégicos basados en la libertad de los actores, suelen fracasar porque se desconoce la contingencia de sus comportamientos y porque se les atribuye una racionalidad ilimitada. En un marco de racionalidad limitada, para resolver un problema se decide en forma secuencial, eligiendo la primera solución.

Estos planteamientos ayudan a entender el concepto de estrategia, a través de las siguientes observaciones:

1. El actor rara vez tiene objetivos claros y proyectos coherentes.
2. Su comportamiento es activo. La pasividad es el resultado de una elección.
3. Es un comportamiento que siempre tiene sentido.
4. El comportamiento que presenta tiene dos sentidos: uno es ostensivo, aprovechando las oportunidades con miras a mejorar su situación; y otro es defensivo, manteniendo y ampliando su margen de libertad y por tanto su capacidad de actuar.
5. El concepto de estrategia puede aplicarse indistintamente a los comportamientos más racionales en apariencia y a los que parecen completamente erráticos.

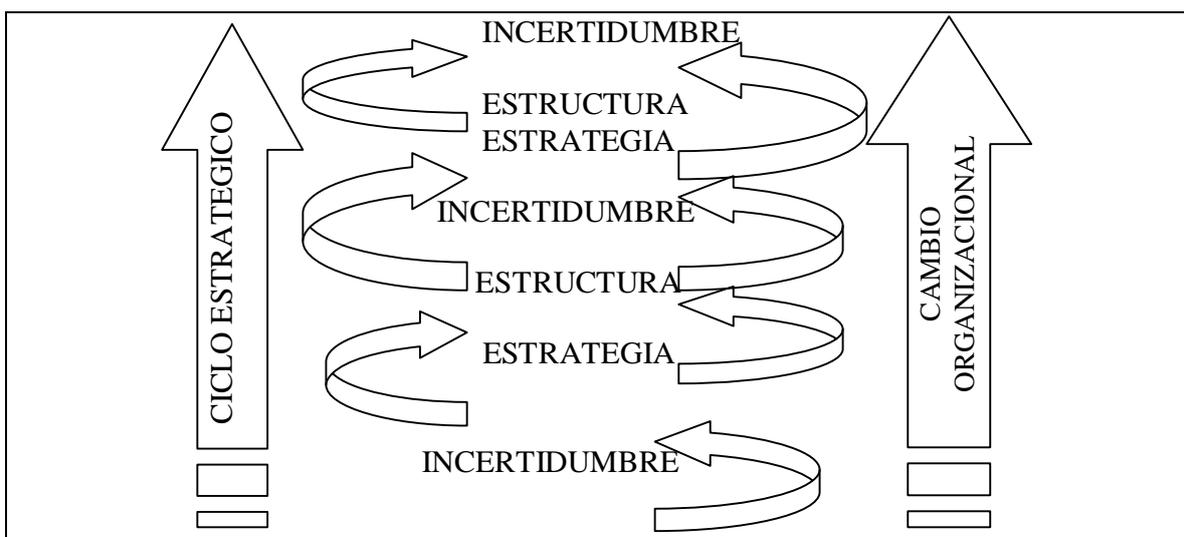
II.3. Toma de decisiones estratégicas

Las decisiones estratégicas se definen como “aquellas que establecen la orientación general de una empresa y su viabilidad máxima a la luz, tanto de los cambios predecibles como de los impredecibles que, en su momento, pueden ocurrir en los ámbitos que son de su interés o competencia” (Quinn, 1998: 7). Son las que moldean las metas de la empresa y delimitan el área donde habrá de operar, así como los recursos que deberán destinarse a las diversas tareas. La efectividad de la empresa depende de estas estrategias. Barba (2002) señala que el diseño de estrategias corporativas contribuye al cambio organizacional en la estructura. Da respuesta a la necesidad de reducir incertidumbre y crea las condiciones para que la organización sobreviva en el futuro, lo que permite que la dirección tome decisiones en condiciones de aparente certeza. Propone un ciclo estratégico organizacional dinámico (Figura II.2) en el que se establece una relación en espiral entre la incertidumbre que

ocasiona el entorno, la estrategia corporativa para reducir tal incertidumbre y la consecuente modificación de la estructura.

La perspectiva neoinstitucionalista concede un papel importante a las creencias y actividades de los directores, ya que suelen ser ellos quienes establecen políticas organizacionales y formulan estrategias para promover la supervivencia y prosperidad de la organización (Brint y Karabel, 2001). Aceptan que, en la elección racional, las instituciones son importantes como elementos del contexto estratégico, porque imponen restricciones al comportamiento de los actores políticos para que no actúen conforme a intereses personales en la definición de estrategias. La opción de modificar el escenario institucional no siempre resulta atractivo para los actores, los cuales pueden preferir cambiar las estrategias para obtener sus recompensas dentro del mismo esquema. Puede ser que la modificación de su entorno no esté a su alcance, por tanto, esa opción institucional y la incertidumbre que acarrea son elementos mucho más importantes para modificar la estrategia o involucrarse en un juego de cambio institucional (DiMaggio y Powell, 2001a).

Figura II.2
Ciclo estratégico organizacional



Fuente: Barba (2002: 57)

II.4. Democracia y legitimidad en la toma de decisiones

Para Bennis (1997) la democracia significa “un sistema de valores, un clima de creencias capaz de gobernar la conducta que los ciudadanos se sientan obligados a confirmar con hechos además de con palabras”. Bajo ciertas condiciones es una forma organizacional “más eficiente”, ya que es el único sistema capaz de hacer frente con éxito a las cambiantes demandas contemporáneas. Señala también, que la adaptabilidad a condiciones cambiantes funciona mejor en un sistema igualitario o descentralizado.

Para Weber (1968, en Cohen, 1996: 185) la legitimación, en su acepción más general, se refiere a “las acciones y relaciones sociales en las que algunos actores, por lo menos, se guían con ciertas máximas o normas que ellos mismos consideran de alguna manera obligatorias o ejemplares”. Weber tiene el cuidado de señalar que, además de la anuencia voluntaria para legitimar máximas o normas, los actores pueden obedecer las ordenes por diversos motivos, que van desde la simple debilidad, la impotencia y el miedo, hasta el cálculo de que podrán sacar ventajas o proteger sus intereses. O bien, por mera costumbre o convencionalismo. Por último señala que, en un orden legítimo, sólo algunos de los actores deben considerar que las normas son forzosas u obligatorias.

Stinchcombe (1968 citado en Singh, Tucker y Meinhard, 2001) visualiza la legitimidad externa como “una organización cuyas acciones son apoyadas por poderosos actores colectivos externos”. Jepperson (2001: 201), apunta que la legitimidad puede contribuir o dar como resultado la institucionalización, pero también es claro que hay elementos ilegítimos que pueden institucionalizarse, como el crimen organizado y la corrupción política.

Parece evidente que ningún sistema puede funcionar sin una aceptación general de las reglas del juego. Las instituciones concebidas para promover la legitimidad son parte

importante del gobierno democrático. De ahí el énfasis en las ideologías y ritos que rodean los procesos democráticos de debate y elecciones, así como la santidad del voto. A menudo se considera esencial que una democracia proceda con base en el debate razonado y la comprensión ilustrada. En este contexto, por ejemplo, debe verse el problema de la legitimidad de las decisiones en asuntos públicos. Desde la perspectiva de la democracia, las decisiones políticas deben ser justificadas no por sus resultados, sino por la forma en que se toman. El énfasis está en una conducción adecuada del proceso decisorio, no en los resultados que esa decisión produzca en el futuro. Una buena decisión política, entonces, será capaz de mostrar que se respetaron dos puntos fundamentales: que todos los actores apropiados y sus intereses fueron tomados en cuenta; y que el liderazgo político existe y se ha sido ejercido de manera apropiada, de acuerdo con los valores y las normas de la institución (March y Olsen, 1997).

Un aspecto asociado al cambio institucional es la legitimidad. Desde la perspectiva de Parsons (1960 citado en Scott, 2001: 221 y 222) los valores organizacionales deben ser congruentes con los valores sociales más amplios, si se quiere que la organización sea legítima y tenga acceso a derechos reconocidos sobre los recursos sociales. La legitimidad ha sido entendida como si las evaluaciones sociales formaran parte de las metas organizacionales. La legitimación tiene que ver con el problema de “explicar o justificar el orden social de tal manera que las disposiciones institucionales sean subjetivamente plausibles”. Berger y sus colegas argumentan que obtener legitimación es especialmente importante, pero a la vez problemático para las organizaciones que están inmersas en ambientes institucionales, debido a su formación abstracta. Como ejemplo tenemos a las organizaciones burocráticas, que tienen una necesidad especial de legitimación procesal y

son particularmente susceptibles a los ataques sobre su credibilidad y sus procedimientos de trabajo.

Meyer y Rowan (2001) afirman que la legitimidad organizacional se ve afectada negativamente por el número de autoridades soberanas y por la diversidad o inconsistencia de sus explicaciones acerca de la manera en que debe funcionar la organización. Por su parte, Scott hace referencia a la legitimación de los fines y los medios:

“... Ellos justificarán sus pretensiones de apoyo externo mediante argumentos muy diferentes (legitimación de los fines); emplearán instructores con aptitudes y acreditamientos distintos y usarán razonamientos y lógicas diversas para justificar sus procedimientos de capacitación (legitimación de los medios). Además, como ya se indicó, la fuerza de esos argumentos para promover la legitimidad estará determinada por el grado de consenso dentro del sector o campo pertinente con respecto a lo apropiado de los medios seleccionados para lograr los fines deseados” (Scott, 2001: 223).

Por su parte, Douglas (1996: 163) dice que para que la organización conserve la forma que tiene, necesita legitimarse a través de la fundamentación específica de naturaleza y razón; esto es, facilitar a los miembros la manera de justificar de modo natural y razonable las formas instituidas para volverlas identificables y perdurables.

Una organización se hace legítima y usa tal legitimidad para fortalecerse y garantizar su supervivencia cuando demuestra que actúa con base en propósitos que han sido valorados colectivamente, y cuando el diseño de su estructura se adapta a los mitos del ambiente institucional. Las organizaciones no sólo deben conformarse con los mitos, también deben mantener la apariencia de que éstos verdaderamente funcionan (Meyer y Rowan, 2001: 89 y 97). Las presiones institucionales no se interesan directamente por la eficiencia, aunque en organizaciones disidentes que no se conforman, dichas presiones pueden poner en peligro su supervivencia de la misma manera que lo harían en una

empresa ineficiente. A este respecto Brint y Karable (2001) exaltan el predominio de elementos institucionales sobre los “técnicamente eficientes”. Por su parte, Orrú, Biggart y Hamilton (2001) afirman que el nuevo institucionalismo está más interesado en la búsqueda de la legitimidad que en la eficiencia misma.

Diversos autores aseguran que la institucionalización puede derivar en un incremento de la legitimidad (Boons y Strannegard, 2000; DiMaggio y Powell, 2001; Meyer y Rowan, 2001; Jepperson y Meyer, 2001; Fligstein, 2001; Orrú, Biggart y Hamilton, 2001) o en la seguridad de la supervivencia organizacional, a menos que su desaparición o desinstitucionalización sea inminente (Scott, 2001; Brint y Karabel, 2001; Zucker, 2001; DiMaggio y Powell, 2001 y Hall, 1996).

II.5. Elementos de poder en la toma de decisiones

Diversos estudios (Crozier, 1960; Weber, 1979; Crozier y Friedberg, 1987) tratan de explicar las relaciones entre los dominantes y los dominados. Analizan la magnitud del poder, su distribución, su entorno, los diferentes actores que lo ejercen o reciben, el conflicto que puede surgir, así como el costo social y económico de su ejercicio. Después de todo, como señala Hall (1996), “las organizaciones son instrumentos poderosos de los poderosos”. Zald (1970: 238) define el poder como “la capacidad de una persona o grupo, para afectar la capacidad de otras personas o grupos para llevar a cabo sus metas”. Esto coincide en cierta medida, con el poder concebido desde el sentido weberiano, así como con otros autores que han abordado el tema (Weber, 1979; Bates, 1970; Katz y Kahn, 1997; Crozier y Friedberg, 1987).

La escuela de las relaciones humanas da paso a las teorías de la burocracia, introducida por Parsons en la Universidad de Harvard, donde su exponente principal es

Weber (1979), quien hace una diferenciación entre poder y autoridad. El poder significa la fuerza o la coerción y es un factor importante en el proceso interno de las organizaciones. En lo relativo a la autoridad, señala que se trata de una forma de poder que no implica poder. Caracteriza tres tipos de autoridad: la tradicional, la carismática y la legal. En lo referente al sistema de autoridad tradicional, dice que la gente no obedece las reglas promulgadas, sino las directivas venidas de una persona que ocupa una posición de autoridad por haber heredado el puesto. La autoridad carismática no se ve atada por reglas de ningún tipo; son tan ilimitadas las cualidades mágicas del líder que, en su forma pura, el carisma no producirá ninguna relación estable o formal. A lo largo del tiempo el carisma va cayendo en el tradicionalismo cuando se establece como forma de sucesión. La autoridad legal sólo se refiere a obedecer la ley, es decir, las ordenes impersonales que dé un individuo en una posición de autoridad y dentro de su zona definida de poder legítimo. Weber considera que las estructuras burocráticas modernas funcionan en un marco de autoridad, de tipo legal-racional. Él describe el “tipo ideal” de la burocracia y señala que la administración burocrática pura es la forma más racional de ejercer la dominación, entendiendo por dominación la probabilidad de asegurar obediencia a un mandato determinado. Crozier (1960), en *El fenómeno burocrático*, estudia la distribución del poder y analiza la estrategia utilizada por los individuos y grupos en sus negociaciones. Señala que el poder no abarca sino una parte de las complicadas relaciones entre los individuos y las organizaciones. Por su parte, Crozier y Friedberg (1987) conciben la teoría de las organizaciones como un sistema de relaciones de poder, un “sistema de acción concreto” dotado de una estructura y orientado hacia la solución de problemas específicos en un ambiente de incertidumbre. El poder, refieren, está siempre presente en nuestra vida cotidiana. El poder y la organización están ligados de manera indisoluble y su interacción

debe ser abordada como una relación y no como un atributo de los actores. Por tanto, en ese contexto el poder es:

1. Una relación de intercambio, por lo tanto de negociación.
2. Una relación en la que están de acuerdo dos actores, o en la que se involucran por medio del cumplimiento de una tarea determinada.
3. Una relación de fuerza de la cual uno puede sacar más ventaja que el otro, pero en la que, del mismo modo, la otra parte no está totalmente desvalida.
4. Un poder que está en función de la zona de incertidumbre; entre más presente sea ésta, más poder se ejercerá.
5. Una relación en la que sus actores sociales no alcanzarán sus objetivos más que por el ejercicio de relaciones de poder, pero no podrán ejercerlo entre sí más que cuando se persigan objetivos colectivos.
6. Una relación en la que la organización regula el desenvolvimiento de las relaciones de poder; serán su organigrama y reglamentos internos los que restrinjan la libertad de los individuos.

Ahora bien, los estudiosos de la teoría de las organizaciones han coincidido en decir que “tiene más poder aquel que tenga mayor peso estratégico para la organización, en función de la situación del ambiente y su aportación al logro de los objetivos”. Así, la incertidumbre ha sido analizada como una fuente principal de poder. Esta posición se orienta a la teoría de las decisiones, ya que la solución a los problemas contiene siempre una importante dosis de incertidumbre. A la vez, las zonas de incertidumbre pueden ser aprovechadas para los actores organizacionales si con ello logran crear un poder de negociación frente a los otros. Estas zonas, entendidas como factores de negociación y de

poder en las organizaciones, no son sólo resultado de las estructuras, sino que incluso se modifican para favorecer la búsqueda de una mayor eficiencia (Ibarra y Montaña, 1991).

II.6. Análisis de la estructura

Las estructuras organizacionales están cambiando continuamente según se ven influenciadas por las olas sucesivas de miembros, las interacciones entre los miembros y las presiones ambientales incesantes. Existe una fuerte tendencia a que las organizaciones se vuelvan más complejas a medida que sus actividades y el ambiente que las rodea se complican. Las organizaciones que sobreviven tienden a crecer en tamaño (Hall, 1972: 72). Por su parte, los neoinstitucionalistas señalan que el crecimiento de las estructuras institucionales racionalizadas hace que las organizaciones formales sean más elaboradas y originen mitos (Meyer y Rowan, 2001) que se incorporan a la organización para evitar la ilegitimidad y asegurar la supervivencia.

II.6.1. La estructura en los Estudios Organizacionales

De acuerdo con Blau (1974 en Hall, 1972), se entiende por estructura organizacional “la distribución de las personas en las diferentes líneas, entre las posiciones sociales que influyen el papel de ellas en sus relaciones”. Hall (1972) señala que esta definición requiere ampliarse porque tiene diversas implicaciones, como la división del trabajo, los rangos y jerarquías. La estructura tiene tres funciones: en primer lugar, busca elaborar productos organizacionales y alcanzar objetivos; en segundo, se diseña para minimizar, o por lo menos regular, la influencia de las variaciones individuales sobre la organización; y por último, la estructura es el ambiente donde se ejercita el poder, donde se toman decisiones y se desarrollan las actividades de la organización.

La teoría organizacional ha puesto énfasis en la formación de estructuras internas. En la teoría clásica se han ubicado modelos que se enfocan a sistemas cerrados, como el enfoque de Taylor y la administración científica, que considera a la organización como una máquina. En ella, la estructura formal se plantea como la mejor manera de organizar el trabajo, con el fin de lograr la máxima eficiencia. Parte de su aportación se refiere al análisis racional de los procesos productivos y al establecimiento de estándares de conducta basados en los estudios de tiempos y movimientos. En referencia al hombre económico, establece como fuente de motivación los salarios y los pagos de incentivos concebidos.

Las estructuras organizacionales en la teoría de las Relaciones Humanas surgen de manera espontánea como un mecanismo de defensa contra la desorganización, por tanto, el papel de los grupos informales es medular. Se visualizan cuatro tipos de estructura: técnica, humana, formal e informal. En el caso de la Escuela de las Nuevas Relaciones Humanas, el elemento central es la participación y cooperación de los individuos. Se ve como un hecho natural, motivado por la búsqueda de satisfacción. En esta corriente la estructura informal es consecuencia de la incompatibilidad de las personalidades con las rígidas formas burocráticas. Para los partidarios de esta escuela, deberán desaparecer las estructuras burocráticas inflexibles, para dar paso a modelos más participativos que permitan la autorrealización. Sin embargo, es en la Escuela de la Contingencia donde se hace un verdadero cuestionamiento a las estructuras (Montaño, 1991).

Weber describe la estructura burocrática como un sistema de autoridad tipo racional-legal que aporta elementos importantes para el desarrollo estructuralista a partir de la especialización de las tareas, la autoridad jerárquica, la impersonalidad de puestos y las reglas organizacionales. El cargo implica la obligación de realizar una serie de funciones, la autoridad para llevarlas a cabo y los medios requeridos para hacer el trabajo. Los puestos

pueden necesitar cualidades técnicas que requieren de entrenamiento adecuado. El personal que ocupa estos cargos no es dueño de los medios de producción. Los actos administrativos, las decisiones y las reglas se formulan por escrito. La burocracia se caracteriza también por la profesionalización de sus integrantes, donde cada funcionario posee diversas características: a) es un especialista; b) es asalariado; c) es ocupante de un cargo; d) es nominado por un superior jerárquico; e) su permanencia es por tiempo indeterminado; f) hace carrera dentro de la organización; g) no tiene propiedad de los medios de producción; h) es fiel al cargo y se identifica con los objetivos de la institución.

Por otra parte, Hall (1996) apunta que las organizaciones no toman una forma de manera automática, lo hacen por las decisiones que se han tomado. La estructura formal racional se convierte en un instrumento efectivo para coordinar y controlar las complejas redes de relaciones implícitas en las actividades técnicas o de trabajo modernos. Sin embargo, factores como el tamaño (Blau, 1970), la tecnología (Woodward, 1985) y la división del trabajo aumentan la complejidad de las relaciones internas.

Un aspecto importante en el estudio de las estructuras es el diseñado por Mintzberg (1998a), quien hace un importante planteamiento de siete configuraciones que pueden tomar las organizaciones (Cuadro 2.2).

Mintzberg (1998: 163) plantea que cuando se desea diseñar una organización existe una serie de parámetros adaptables a las circunstancias. Los primeros parámetros ayudarán a definir las posiciones individuales dentro de la organización:

Cuadro 2.2
Configuraciones de Mintzberg

Configuración	Mecanismo principal de coordinación	Parte clave de la organización	Tipo de descentralización
Organización empresarial	Supervisión directa	Ápice estratégico	Centralización horizontal y vertical
Organización máquina	Estandarización del proceso de trabajo	Tecno-estructura	Descentralización horizontal limitada
Organización profesional	Estandarización de habilidades	Núcleo de operaciones	Descentralización horizontal
Organización diversificada	Estandarización de la producción	Línea intermedia	Descentralización vertical limitada
Organización innovadora	Adaptación mutua	Personal de apoyo	Descentralización selectiva
Organización misionaria	Estandarización de normas	Ideología	Descentralización
Organización pública	Ninguna	Ninguna	Varía

Fuente: Tomado de Mintzberg (1998a)

La especialización del trabajo se refiere a las tareas de cada puesto y el control que el trabajador tiene sobre ellas; la formalización del comportamiento tiene que ver con la estandarización de los procesos de trabajo, mediante la imposición de instrumentos de operación, descripción de puestos, reglas, reglamentos, etcétera. (Las estructuras que dependen de la estandarización para la coordinación se definen como burocráticas y las que no, se conocen como orgánicas); la capacitación, se refiere a la utilización de programas formales de instrucción para estandarizar los conocimientos, la capacitación y la formalización de las personas; el adoctrinamiento, que se enfoca a la estandarización de las normas para sensibilizar a los miembros respecto a sus necesidades ideológicas y que ellos puedan ser aptos para la toma de decisiones.

La segunda serie de parámetros se refiere al diseño de la superestructura, o sea, a la red general de subunidades que se refleja en el organigrama. Esta serie de parámetros

incluye: la agrupación de unidades, que es la selección de las bases para agrupar a los puestos; el tamaño de la unidad, que define el número de posiciones en cada unidad; los sistemas de planeación y control, utilizados para estandarizar resultados; los dispositivos de enlace, que son los mecanismos usados para estimular la adaptación mutua dentro y entre las unidades.

Por último, los estrategas tienen a su disposición otros parámetros que se pueden adaptar al diseño del sistema de la organización para tomar decisiones. Uno de ellos es la descentralización, o a la distribución del poder entre varios individuos para evitar concentrar la toma de decisiones.

Mintzberg (1998) propone siete formas de configuración para una organización, de las cuales se abordarán dos, la profesional y la misionera.

a) La organización profesional es una configuración burocrática que funciona cuando una organización se encuentra en un ambiente estable y complejo al mismo tiempo. Esta configuración depende de la estandarización de las habilidades. Aquí predomina el impulso hacia la profesionalización, a la dependencia de personas capacitadas para desempeñar tareas operativas. La organización cede gran parte de su poder, no sólo a los profesionales, sino también a las asociaciones e instituciones que los seleccionaron y capacitaron. Por tanto, la estructura que surge es horizontal y altamente descentralizada. El poder para tomar decisiones tanto operativas como estratégicas, recae en los niveles jerárquicos de los profesionales en el núcleo de operaciones. Por encima de ellos se encuentra una estructura bastante original, donde existe poca necesidad de tecnoestructura, ya que la principal estandarización se da por la capacitación que se recibe fuera de la organización. Los profesionales trabajan de manera independiente; el tamaño de las unidades operativas puede ser suficientemente grande y los gerentes de primera línea que se

requieren son pocos. Para respaldar a los profesionales altamente apreciados, el personal de apoyo es numeroso.

b) La organización misionera se denomina así por la ideología que maneja. Se estimula a los miembros a mantenerse unidos y, por consiguiente, tiende a haber una división del trabajo difusa, con puestos de poca especialización. Lo que mantiene unida a una organización misionera es la estandarización de las normas y la visión compartida de los mismos valores y creencias. La clave para asegurar que esto ocurra está en la socialización, efectuada mediante el adoctrinamiento; una vez que un integrante ha sido adoctrinado se le puede otorgar un grado considerable de libertad para tomar decisiones, y si es adecuado ese adoctrinamiento, se puede hablar de una manera efectiva de descentralización. Se hace un uso mínimo de la planeación y de sistemas de control; cuenta con poca tecnoestructura y tampoco depende de la capacitación profesional externa, ya que ello la forzaría a ceder parte del control a actores externos. Ni el ambiente ni el sistema técnico de la organización pueden ser complejos, pues se requerirían especialistas altamente calificados que mantendrían cierto poder y estatus sobre los demás, lo que marcaría diferencias en la estructura. Por tanto, es de esperarse que los sistemas técnicos de estas organizaciones sean muy sencillos o de hecho que no exista ninguno.

Como se ha mencionado, en cualquier organización es posible encontrar cierto grado de ideología. Así, por ejemplo, existen organizaciones de índole religiosa o que pertenecen a movimientos políticos radicales; al otro extremo puede haber organizaciones con sistemas de retribución muy utilitarios en las que ni la historia ni la tradición tienen especial valor. Mintzberg identifica a las organizaciones ideológicamente ricas. Menciona las misioneras, como por ejemplo el kibutz israelita (Cuadro 2.3), que en cierta medida se asemeja en cuanto a creencias a las organizaciones religiosas. La misión principal se

Cuadro 2.3
Principios de la organización burocrática y los kibutz

Principios de la organización burocrática	Principios de organización kibutz
Permanencia de directivos.	No permanencia de directivos.
Los puestos directivos conllevan privilegios y obligaciones fijas e impersonales.	La definición de los puestos directivos es flexible y no se establecen privilegios ni funciones; con frecuencia dependen de la personalidad del funcionario.
Una jerarquía de autoridades funcionales expresada en la autoridad de los funcionarios	Una aceptación fundamental de que todas las funciones son idénticas, sin una jerarquía formal de autoridad.
La nominación de los funcionarios se basa en las calificaciones objetivas personales.	Los funcionarios son elegidos, no nominados.
Los puestos ejecutivos son de tiempo completo.	Por lo general, los puestos ejecutivos son un complemento de la ocupación de tiempo completo del funcionario.

Fuente: Tomado de Mintzberg (1998), elaborado por (Rosner, 1969)

centrará en preservarla, extenderla o perfeccionarla. Por lo general esa misión es clara y orientada de manera que a sus miembros les resulte sencillo identificarse con ella. También es inspiradora y distintiva, cualidad por la que se establece un nicho donde puede florecer la ideología. Al existir ese alto grado de identificación con la misión, los miembros pueden oponer una fuerte resistencia para cambiarla. La organización misionera es una configuración singular en cuanto a los atributos de su estructura. Lo que mantiene la cohesión es la estandarización de sus normas, valores y creencias. Desde la perspectiva del diseño estructural, el atributo clave es el adoctrinamiento, lo que involucra la formalización para reforzar la identidad ideológica. La organización misionera puede lograr la forma más pura de descentralización: todo aquel que es aceptado dentro del sistema tiene la

posibilidad de compartir el poder; una vez seleccionados, socializados y adoctrinados, todos los administradores, directivos y el personal operativo son muy parecidos y pueden rotarse las posiciones (Mintzberg, 1998).

Las organizaciones de voluntarios tienen las mismas características de las que no lo son respecto a la naturaleza e importancia del poder como proceso interno. Pero se distinguen por la aparente necesidad de la participación de sus integrantes, con la finalidad de asegurar la permanencia de la organización (Hall, 1996).

II.6.2. La estructura como mito institucionalizado

Meyer y Rowan (2001: 80) argumentan que las reglas institucionales pueden tener efectos sobre las estructuras organizacionales, dichas reglas “son clasificaciones que se incorporan a la sociedad y simplemente se dan por hecho o pueden ser apoyadas por la opinión pública o la fuerza de la ley”. Los autores ven a la estructura como un mito creado por las demandas sociales, surgido de contextos muy institucionalizados. Las instituciones racionalizadas crean mitos de estructura formal que las determinan y les generan grandes oportunidades de expansión. Constantemente innovan políticas, profesiones y programas junto con los productos que elaboran que, se supone, deben ser creados racionalmente. Aunado a esto, se incorporan prácticas y procedimientos a partir de los conceptos racionalizados de la organización, mismos que están institucionalizados en la sociedad. Ejemplos de elementos que se institucionalizan son la tecnología, los programas, las

profesiones y otras que basan su legitimidad en mandatos legales. Por tanto, entre más fuerte sea el orden legal racional, mayor será el grado en que las reglas, los procedimientos y el personal racionalizados se conviertan en requisitos institucionales.

Meyer y Rowan dicen que en las organizaciones existen diversos elementos que se encuentran en la estructura formal¹⁰, con los que aumentan su legitimidad y sus perspectivas de supervivencia. Pero independientemente de la eficacia inmediata de las prácticas y procedimientos adquiridos, estos elementos actúan como mitos adoptados por las organizaciones ceremonialmente, que se ven reflejados en sus ambientes institucionales, más que en las demandas de sus actividades laborales. Los mitos que generan estructuras formales tienen dos propiedades clave: Primero, son prescripciones racionales e impersonales. Varios propósitos sociales se identifican como técnicos, y los medios para buscar racionalmente estos propósitos técnicos se especifican a través de reglas (Ellul, 1964, citado por Meyer y Rowan, 2001). Segundo, están institucionalizados, y en cierta medida se hallan más allá del arbitrio individual participante, por tanto deben tomarse como legítimos, independientemente de los efectos que tengan en los resultados del trabajo y de las evaluaciones.

El crecimiento de las estructuras institucionales racionalizadas provoca que las organizaciones formales sean más comunes y más elaboradas. Estas instituciones son mitos (Meyer y Rowan, 2001) que hacen, a la vez, más necesarias y más fáciles de crear otras organizaciones formales. Como los elementos con los que éstas se construyen se consideran correctos, adecuados, racionales y necesarios, pero se hallan dispersos, deben ser

¹⁰ Estructura formal. Es un plan para definir actividades que incluye, ante todo, el cuadro de la organización: una lista de oficinas, departamentos, posiciones y programas y que funcionan como mitos racionalizados. Estos mitos, que permiten crear más organizaciones formales, hacen que la estructura se observe como muy adecuada, racional y moderna (Meyer y Rowan, 2001:80).

incorporados a la organización para evitar la ilegitimidad. Esos autores proponen dos ideas centrales, en la medida en que los mitos institucionalizados definen nuevos campos de la actividad racionalizada: la primera es que surjan organizaciones formales dentro de esos campos. Y la segunda, señala que las organizaciones ya establecidas en esos campos amplíen sus estructuras formales con estos nuevos mitos para hacerlas isomorfas.

Para Meyer y Rowan (2001: 86), la proliferación de los mitos racionalizados se debe principalmente a la burocratización, donde las organizaciones están en ambientes en los que los rituales racionalizados de la inspección y la evaluación han sido institucionalizados. Estos rituales se han transformado en ceremoniales y al aceptar que sean evaluados, consecuentemente se crea un sentido de legitimidad y éxito. En lo relativo a los mitos, señalan que éstos son responsables de hacer más complejas a las estructuras. Cuando se está frente a contextos altamente institucionalizados, la acción de la organización debe apoyar estos mitos. También plantean que los esfuerzos de control organizacional, en particular en ambientes muy institucionalizados, se dedican a la conformidad ritual interna y externa, por tanto, en un ambiente institucional complejo es común que se establezcan las relaciones internas y externas de la organización. Entre más institucionalizado sea el ambiente, más tiempo y energía dedicarán las élites al manejo de la imagen pública y al estatus de la organización, dedicando menos tiempo a la coordinación y administración de las relaciones particulares que van más allá de los límites de la empresa.

Scott (2001) vincula las estructuras con los ambientes organizacionales a través de siete argumentos centrales: la imposición, la autorización, el estímulo, la adquisición, la fijación, la incorporación y cómo evitar la estructura organizacional.

Imposición. La estructura organizacional puede ser impuesta. Algunos sectores o campos tienen agentes ambientales tan poderosos como para imponer formas estructurales

a las organizaciones. Ejemplo de ello es el Estado, quien puede ejercer presión a través de mandatos legales. Esta influencia obedece a un mecanismo coercitivo.

Autorización. Este mecanismo conduce a que una unidad superior autorice o legitime las características estructurales de una forma organizacional local. Es importante mencionar que no se obliga a la unidad a someterse, sino que ésta busca voluntariamente la atención y aprobación del agente que autoriza. El mecanismo que aquí rige es el normativo.

Estímulo. Se genera en campos organizacionales en los que no existen agentes con poder o autoridad para imponer sus propias definiciones estructurales, pero se crean incentivos para las organizaciones que estén dispuestas a ajustarse. Aquí se ubica el isomorfismo estructural.

Adquisición. Es la elección deliberada de los modelos estructurales. Quienes toman decisiones adoptan diseños institucionales y moldean sus propias estructuras con base en patrones que se consideran, de diversos modos, más modernos, apropiados o racionales.

Fijación. Desde el momento de su fundación, las nuevas formas organizacionales adquieren características que tenderán a conservar en el futuro. Esta afirmación deriva del argumento central de Berger y Luckman (1967 en Scott, 2001: 233) de que las organizaciones adquieren ciertas características estructurales no por decisión o diseño racional, sino porque dan por hecho “la forma en que se hacen estas cosas”. Esta característica es básica para su permanencia en el tiempo.

Incorporación. Las organizaciones llegan a reflejar o duplicar aspectos sobresalientes de la diferenciación ambiental en sus propias estructuras. Esto se debe a los muchos procesos de adaptación que ocurren durante un periodo y que incluyen desde la cooptación de los representantes y la elección de elementos ambientales hasta la evolución de funciones limitantes especializadas para tratar con contingencias estratégicas.

Evitar. Es posible que las estructuras organizacionales sólo requieran apoyar y complementar los sistemas culturales que ejerzan influencia directa en los participantes. La existencia de ambientes institucionales fuertes puede, bajo ciertas condiciones, disminuir el grado de complejidad de la estructura organizacional. Los controles estructurales pueden sustituir a los controles culturales. Cuando se comparten ampliamente las creencias y se dan por hecho las categorías y los procedimientos, no es tan esencial que se les codifique formalmente dentro de la estructura organizacional.

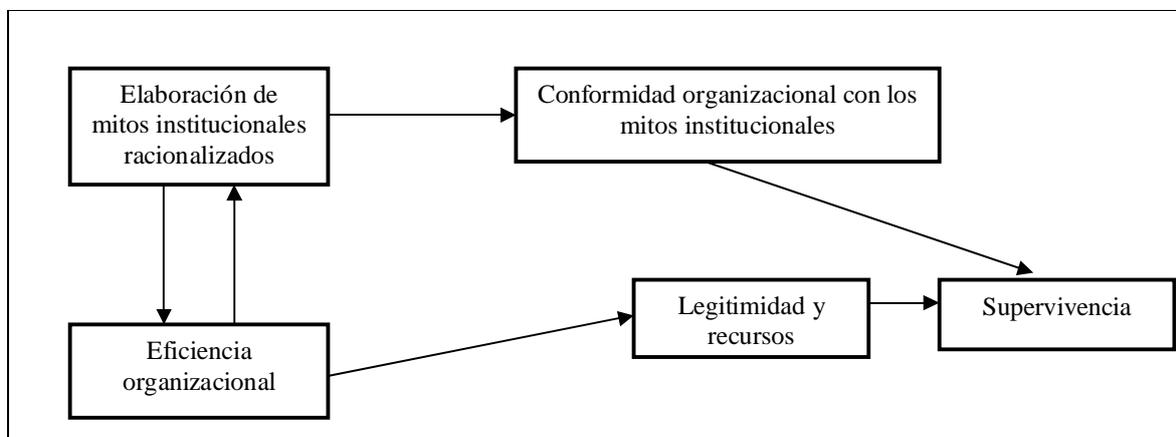
II.6.3. El isomorfismo institucional

Uno de los efectos del cambio en el ambiente institucional¹¹ es el isomorfismo que fomenta el éxito y la supervivencia de las organizaciones. Se propone entonces que “las organizaciones que incorporan elementos socialmente legitimados y racionalizados en sus estructuras formales maximizan su legitimidad y aumentan sus recursos y capacidad de supervivencia” (Figura II.3) (Meyer y Rowan, 2001: 93).

Generalmente, las organizaciones tienen por lo menos un objetivo: la supervivencia. El bienestar y prestigio de los individuos se relaciona con el de la organización a la que pertenecen, lo que genera un interés colectivo en perpetuarla. Pero los individuos que no están interesados en perpetuarse, a menudo la abandonan. (Pfeffer, 2000).

¹¹ Se entiende por ambientes institucionales “aquellos que se caracterizan por reglas y requisitos a los que se deben ajustar las organizaciones individuales si desean recibir apoyo y legitimidad”. Y por ambientes técnicos, “aquellos en que se produce e intercambia un producto o un servicio en un mercado donde a las organizaciones se les recompensa por un control efectivo de sus sistemas de producción (Scott y Meyer, 2001:170).

Figura II.3
Supervivencia organizacional



Fuente: Meyer y Rowan (2001: 94)

Meyer y Rowan (2001: 93) sustentan la tesis de que “las perspectivas de supervivencia a largo plazo de las organizaciones aumentan a medida que las estructuras del Estado se hacen más complejas y las organizaciones responden a reglas institucionalizadas”. Por tanto, las organizaciones que habitan en ambientes complejos y tienen éxito al hacerse isomorfas a ellos obtienen legitimidad y los recursos que requieren para sobrevivir. De la capacidad de liderazgo depende que esto suceda, en la medida en que se entiendan las preferencias cambiantes y los programas gubernamentales. En tal contexto es posible fijar a la organización en el isomorfismo, donde refleje ceremonialmente el ambiente institucional en su estructura, funcionarios y procedimientos.

Las organizaciones que hacen innovaciones o cambios pueden llevar a otras a imitarlas. Esto se explica porque las presiones institucionales implican un mayor grado de institucionalización y conducen al isomorfismo. DiMaggio y Powell (2001) señalan que cuando un campo organizacional ha quedado bien establecido existe una tendencia a la homogeneización o isomorfismo, que se refiere "al proceso limitador que obliga a una unidad de una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones

ambientales”. Surgen fuerzas poderosas que las hacen cada vez más similares. Sin embargo, a largo plazo, los que han tomado las decisiones racionales construyen en torno a la empresa un ambiente que limita su posibilidad de cambiar en años posteriores.

El isomorfismo en las instituciones ambientales genera algunas consecuencias decisivas para las organizaciones: a) incorporan elementos que son legitimados exteriormente, más que en términos de eficiencia; b) emplean criterios de evaluación externos o ceremoniales para definir el valor de los elementos estructurales, y c) la dependencia respecto de instituciones fijadas exteriormente reduce la turbulencia y mantiene la estabilidad.

El isomorfismo institucional se plantea en virtud de tres mecanismos de cambio:

- 1) El isomorfismo coercitivo
- 2) El isomorfismo mimético
- 3) El isomorfismo normativo, asociado con la profesionalización.

El primero es el resultado de presiones, formales e informales, que sobre una organización ejercen otras más influyentes, que también lanzan expectativas culturales a la sociedad a la que pertenecen. En algunos casos el cambio organizacional es la respuesta a un mandato de gobierno, que implica la existencia de un ambiente legal común y que afecta aspectos de la conducta y estructura de una organización.

El isomorfismo mimético apunta a que las organizaciones se construyen siguiendo el modelo de otras, donde la incertidumbre es esa fuerza poderosa que propicia la imitación. Cuando hay ambigüedad en las metas o cuando existe incertidumbre simbólica en el ambiente, el modelado es la respuesta. La organización de la que se toma el modelo opera como la fuente de prácticas que las organizaciones toman prestadas; y puede estar conciente de ello o no, o bien, puede no desear ser copiada.

El tercer elemento se refiere al isomorfismo normativo, que es relativo a la profesionalización. Tiene dos fuentes importantes: una es la educación formal y la legitimidad que le da tener una base cognoscitiva producida por especialistas universitarios; la otra es el crecimiento y complejidad de redes profesionales que van más allá de una sola organización, a través de las cuales se difunden nuevos modelos. Un mecanismo relevante para el modelo es la filtración de personal.

El análisis que establecen DiMaggio y Powell (2001) sostiene que invariablemente en las organizaciones se genera el isomorfismo en cualquiera de sus tres vertientes. Sin embargo, autores como Oliver (1991), Scott y Meyer (2001), entre otros, han cuestionado esta aseveración, porque consideran la posibilidad de una diversidad de respuestas organizacionales ante la multiplicidad de fenómenos ambientales.

II.6.4. La heterogeneidad institucional

Existen diferencias entre la postura de Scott y Meyer (2001) y la de DiMaggio y Powell (2001) con respecto a los efectos de los ambientes organizacionales en la estructura. Los primeros señalan que, bajo ciertas condiciones, los ambientes organizacionales más estructurados pueden crear una creciente diversidad de formas. Los segundos sugieren que a medida que los ambientes se tornan más estructurados, se homogenizan las estructuras organizacionales dentro de éstos, ocasionando en ellas el mismo efecto: un mayor isomorfismo estructural. Como ejemplo, se explica que en los ambientes que carecen de autoridad centralizada, las organizacionales podrán tener una creciente similitud. Pero a medida que la autoridad se vuelve más centralizada, los que toman decisiones podrían crear formas organizacionales más especializadas, lo que aumentaría la diversidad

intencionalmente. Y bajo ciertas condiciones, los ambientes organizacionales más estructurados pueden originar una creciente diversidad de formas (Scott, 2001).

Powell (2001) asegura que los ambientes de recursos complejos crean heterogeneidad y permiten la posibilidad de que las organizaciones respondan en forma estratégica a las demandas externas. Asimismo, las respuestas que desarrollan las organizaciones cuando se ven influidas por un mismo ambiente institucional pueden ser diversas (Oliver, 1991; Zucker, 2001; Scott y Meyer, 2001; D'Aunno, Succi y Alexander, 2000; Manor y Galvin, 2002). Las respuestas estratégicas que den las organizaciones ante las presiones institucionales serán diferentes (Oliver, 1991). En el cuadro 2.4 se plantea una tipología de estas respuestas que se explica en función de la conformidad o resistencia, de bajo y alto nivel. Dichas respuestas se caracterizan por la conformidad, compromiso, evasión, desafío y manipulación. Cuando las organizaciones acceden a las presiones institucionales su respuesta es de conformidad, fundamentalmente para buscar la legitimidad. Otra respuesta que se da es a través del compromiso, que toma un cariz táctico. La organización también puede intentar eludirse a través del disimulo, amortiguación y escape. Una forma de resistencia más activa es el desafío, que implica un rechazo total de las normas. La respuesta más activa es la manipulación, que se hace visible a través de la cooptación, influencia y control del objeto de las presiones institucionales.

Cuadro 2.4
Respuestas estratégicas a los procesos institucionales

Estrategias	Tácticas	Ejemplos
Conformidad	Hábito Imitación Cumplimiento	Seguir normas aceptadas de forma inconsciente Mimetizar modelos institucionalizados Obedecer las reglas y aceptar las normas
Compromiso	Equilibrio Paz Pacto	Balancear las expectativas de múltiples agentes Tácticas de pacificación que dan lugar a conformidad Negociar con los <i>stakeholders</i> institucionales
Evasión	Ocultar Amortiguación Escape	Disimular la inconformidad Suavizar los acuerdos institucionales Cambiar los objetivos, actividades o sectores
Desafío	Desestimar Reto Ataque	Ignorar normas y valores explícitos Impugnar reglas y requerimientos Enfrentarse a las fuentes de presión institucional
Manipulación	Cooptación Influencia Control	Importar agentes de influencia Determinar valores y criterios Dominar a agentes y procesos institucionales

Fuente: Oliver (1991: 152)

A través de su tipología, Oliver busca predecir el comportamiento organizacional ante las presiones institucionales. Las respuestas dependerán de los antecedentes de cada organización.

III. Metodología¹

La metodología se plantea a partir del paradigma metodológico de la “Reconstrucción de la Totalidad” (Páramo, 1999). Este paradigma utiliza técnicas cualitativas y una serie de heurísticos que ayudarán a comprender la compleja realidad a estudiar. El punto de partida es el concepto epistemológico de la totalidad, del cual se establece el ángulo de investigación a partir del hecho social, para recortar la realidad. Para apoyar la estrategia metodológica se adopta el método de “estudio de caso” (Yin, 1984; Creswell, 1998) que requiere una recopilación teórica previa para ser contrastada con los resultados empíricos. Este estudio dará un acercamiento con la realidad a partir de la validez y confiabilidad establecida en la investigación.

III.1. Paradigma metodológico: Reconstrucción de la Totalidad

La existencia de paradigmas guía las distintas formas en que un investigador puede acercarse a la realidad, ya sea en términos ontológicos, epistemológicos y metodológicos. El proceso de la especificación de nuevos paradigmas (Hassard, 1993) fue dado a conocer a la ciencia en el trabajo de Thomas Kuhn. Distingue entre periodos de actividad “normal” y “revolucionaria”, donde el crecimiento de un cuerpo de conocimiento está determinado por revoluciones paradigmáticas, es decir, por paradigmas que reemplazan a otros que han sido desechado. Tales cambios discontinuos son radicales e infrecuentes. La mayor parte del tiempo la ciencia avanza en fases normales, guiada por paradigmas dominantes (Pugh, Hickson, Hinnings y Turner, 1969). La elección del paradigma y la metodología deben

¹ En el presente capítulo se utiliza las siguientes siglas y acrónimos: Unisap de Occidente, A.C. (Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, Asociación Civil); sector de ACP (Sector de Ahorro y Crédito Popular); SAP (Sociedad de Ahorro y Préstamo); Bansefi (Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros); COMACREP (Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular); LACP (Ley de Ahorro y Crédito Popular); y DID (Desarrollo Internacional Desjardins).

estar determinados por los intereses de la investigación, por las circunstancias del escenario o de las personas a estudiar y por las limitaciones prácticas que se pueden enfrentar en el desarrollo de la investigación. El “todo” constituye una forma de recortar la realidad para construir el objeto de estudio y así permitir dar solución a aspectos especiales de la materia en cuestión. De alguna manera, es el “todo” lo que da sentido a las partes en cuanto que las incluye, pues la totalidad pretende la construcción del conocimiento sin dejar fuera regiones significativas de la realidad. La metodología cualitativa, basada en el enfoque de la Reconstrucción de la Totalidad (Páramo, 1999), aporta un heurístico que permite generar explicaciones a los fenómenos que acontecen en una organización. El concepto de “totalidad” es el punto de partida para la estrategia metodológica utilizada. Para Popper, este concepto representa un heurístico metodológico importante debido a que, desde su perspectiva, ayuda a explicar cómo un fenómeno específico tiene una estructura organizada.

Zemelman (1987) reconoce como punto inicial a la totalidad concreta y su capacidad para enriquecer las estructuras racionales de conexión con la realidad empírica. Esta totalidad es importante como fundamento epistemológico para organizar el razonamiento analítico, además, es una apertura a la realidad. La delimitación de campos de observación, a partir de la reconstrucción de la totalidad, se puede conceptualizar como una aprehensión que no consiste en una explicación sino que sirve para definir la base posible de teorización. El beneficio metodológico de la totalidad, más que ser un mecanismo de contrastabilidad, consiste en enriquecer la base para reconocer posibles opciones de teorización.

III.2. La validez y la confiabilidad

La validez, para Kerlinger (1964:444 y 445, en Barba, 2002: 249), es el “grado de aproximación a la realidad”. Para Sierra Bravo (1994), la investigación científica pretende conceptuar la realidad lo más exactamente posible. De ahí que se planteen, las siguientes cuestiones:

- a) Tomar las medidas necesarias y disponer la investigación de tal modo que ésta resulte válida y no esté viciada o adulterada por la intervención de factores externos a la investigación.
- b) Comprobar, una vez realizada la investigación, el grado de exactitud con el que los resultados obtenidos representen la realidad a la que se refieren.

La exigencia de validación o veracidad de los resultados es necesaria en la investigación cualitativa; a ella se adaptan y determinan las pruebas que deberán efectuarse y que deben ir en relación con la naturaleza de la investigación misma. La validez en la investigación se establece en función del análisis que de la organización se efectuó. Para ello se utilizan los instrumentos metodológicos adecuados para obtener respuestas a las proposiciones de investigación, que permitan el acercamiento con la realidad.

Para la validación de la investigación, Maxwell (1992, en Barba, 2002: 250 a 252) presenta una interesante tipología (Cuadro 3.1).

Cuadro 3.1
Validez en la investigación

Tipo de validez	Descripción
Descriptiva	Es la que se relaciona con la etapa inicial de la investigación, usualmente involucra la recopilación de datos. El resultado principal es la información que describe lo que fue observado y experimentado.
Interpretativa	La interpretación, como algo cualitativo, es considerada como inextricable e inevitable de la recolección de los datos. Es básicamente utilizada para describir una situación. Es válida si los actores pueden confirmar o reconocer los descubrimientos de la investigación, en particular, donde hay oportunidad de que puedan ser inconvenientes para los resultados.
Teórica	Define intrínsecamente la recopilación y la interpretación de los datos en la etapa inicial de la investigación.
Generalidad	Se refiere al grado en el que la explicación es aceptada para ser generalizable. La investigación cualitativa se limita casi exclusivamente a generalizaciones internas, si efectivamente lo que se busca exige alguna forma de generalidad.
Evaluativa	Se refiere a la aplicación de un marco evaluativo, que es similar en la investigación cualitativa y cuantitativa. La evaluación no puede considerarse como un comunicado concluyente.

Fuente: Adaptado de Maxwell (1992, en Barba, 2002).

La confiabilidad exige preguntarse hasta qué grado los datos y los resultados que se obtuvieron son creíbles (Sierra Bravo, 1994). En la investigación cualitativa, la confiabilidad requiere demostrar el nivel de veracidad de los resultados obtenidos.

III.3. Estudio de caso

En el estudio de caso, Creswell (1998), dice que el análisis consiste en hacer una descripción a detalle del caso y el lugar. Si éste presenta una cronología de eventos, entonces se recomienda analizar múltiples fuentes de datos para determinar la evidencia en cada fase de la evolución del caso. Se recomienda el uso de cuadros para reportar los resultados obtenidos y se proponen cuatro formas de análisis e interpretación de la

información: a) agregación categórica, b) interpretación directa, c) establecimiento de patrones, d) la generalización naturalística.

Yin (1984) propone tres modelos de análisis estratégico para el estudio de caso: a) el juego de patrones, b) la construcción de explicaciones, y c) el análisis de series de tiempos. El juego de patrones consiste en formular un patrón predictivo y contrastarlo con uno formulado empíricamente; si los resultados para el estudio de caso coinciden, entonces podrán validarse. El modelo de construcción de explicaciones es similar al juego de patrones, sin embargo, es un procedimiento que ofrece mayor grado de dificultad; el objetivo es analizar los datos obtenidos en el estudio de caso para construir una explicación del mismo. El análisis de series de tiempos es la tercera estrategia -análoga a la serie de tiempos- y sirve para dirigir el análisis en experimentos y cuasi experimentos.

Para la presente investigación, el estudio de caso fue definido en función del interés personal y de la relevancia de las organizaciones de ahorro y crédito popular y su posicionamiento en el sistema financiero mexicano. Se establecieron contactos para obtener las facilidades necesarias para que la federación de cooperativas mexicana, Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C. (Unisap de Occidente A.C.), se constituyera como el universo de observación.

Para los fines de esta investigación, la información obtenida de los datos que aporta la parte empírica, será analizada con base en la estrategia de la propuesta del “juego de patrones”, de Yin (1984).

III.4. Hecho social

El planteamiento de esta investigación parte del hecho social, construido a partir de la definición de la organización estudiada. De ella se obtuvo la información empírica para

sustentar el estudio de caso. A partir de la definición teórica de la organización, se seleccionó como universo de observación a la Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C. (Unisap de Occidente), denominada actualmente Federación Unisap de Occidente, A.C. El hecho social acorde a la investigación se presenta como sigue:

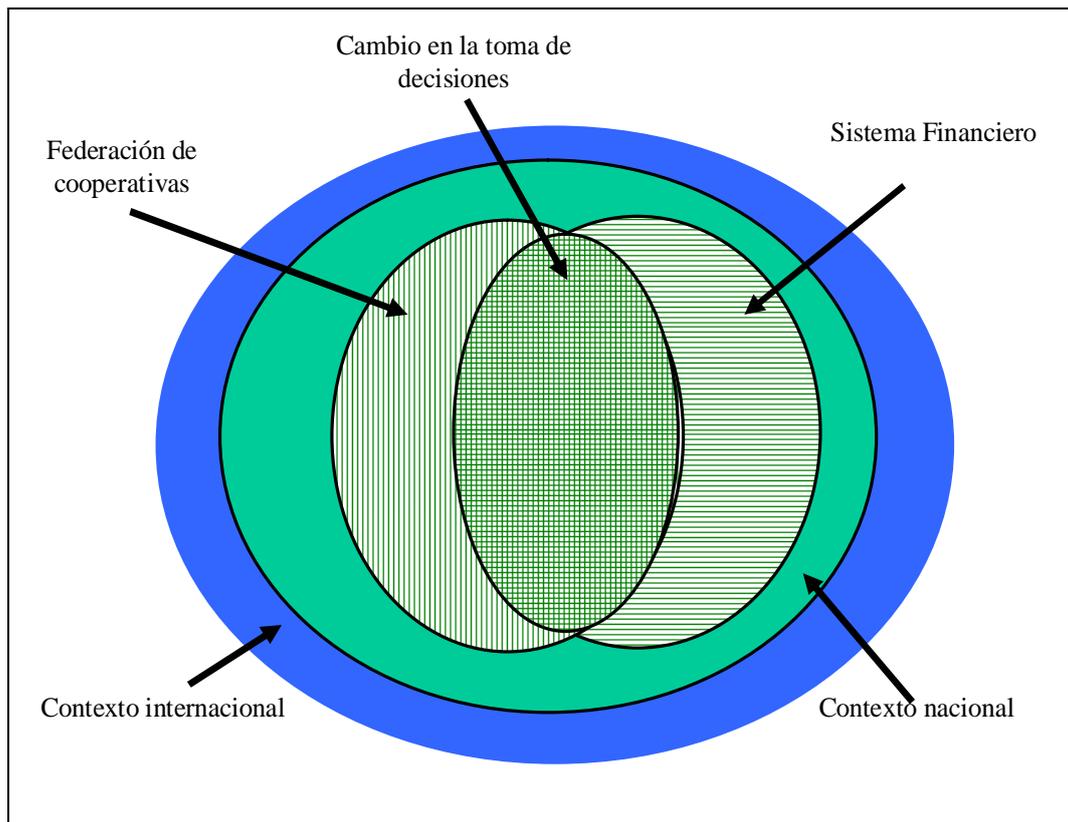
“El enfoque teórico del nuevo institucionalismo es una guía válida para el estudio de las organizaciones, ofreciendo argumentaciones teóricas que son aplicables a diversos niveles de investigación, como el fenómeno del cambio organizacional, que se manifiesta a partir de la nueva legislación financiera, generando transformaciones en la federación de cooperativas, específicamente en las decisiones estratégicas y en la estructura”.

III.5. Desarrollo de la estrategia metodológica

La estrategia metodológica que condujo este estudio fue el enfoque de Reconstrucción, donde el concepto de la totalidad es crucial para emprender el análisis (Figura III.1). En esta estrategia, el mecanismo metodológico operativo es la reconstrucción articulada, mediante la cual se pueden sentar las bases para captar la realidad en condiciones de totalidad concreta, con lo que se pretende comprender de una manera más exacta la realidad (Zemelman, 1987).

El concepto de totalidad constituye una perspectiva epistemológica desde cuyas diferentes dimensiones y su interrelación con la realidad deben delinearse y comprenderse mejor. Es un heurístico metodológico desde el cual se delimitan y estudian las más grandes dimensiones de la realidad investigada (Páramo, 1999: 192 y 193).

Figura III.1
Relación entre el cambio organizacional, la toma de decisiones, la estructura y el sistema financiero, a partir del hecho social



Los principales elementos (Páramo, 1999) del enfoque incluido en el paradigma metodológico elegido son los siguientes:

- Eje de análisis. Son conceptos que sirven para relacionar heurísticos y acercarse al hecho social que se desea estudiar.
- Dimensiones de análisis. Son ordenadores cercanos a la pregunta central que guiará el criterio del investigador.
- Incrustaciones. Son elementos que conforman una dimensión.

- d) Ángulo de investigación. Es un heurístico mediante el cual se logra el recorte de la totalidad para privilegiar y acotar los aspectos importantes a investigar; ayuda a delimitar las dimensiones que están más relacionadas con el análisis.
- e) Instrumentos metodológicos. Son las técnicas aplicables a la investigación cualitativa o cuantitativa.
- f) Propositiones. Son conceptos utilizados en la investigación cualitativa, como tentativas de explicación de una realidad empírica.

III.6. Dimensiones de análisis e incrustaciones

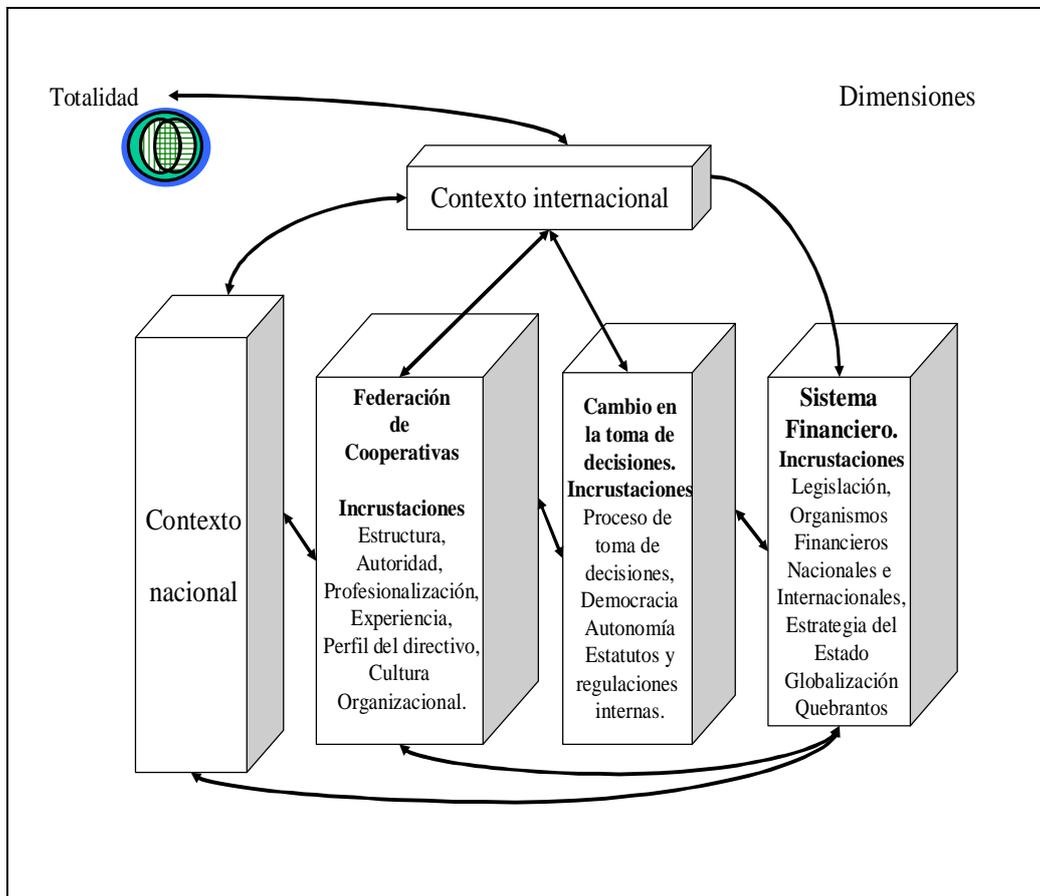
Al estudiar el fenómeno social desde un enfoque de totalidad, se pretenden delimitar las dimensiones principales y los elementos involucrados, observando la forma en que se relacionan y la influencia que tienen sobre el objeto de investigación. Las incrustaciones son elementos que integran una dimensión (Páramo, 1999: 200), (Figura III.2).

Se toma como punto de partida la totalidad compleja, de la que se visualizan los contextos internacional y nacional, para determinar las dimensiones de análisis que son las siguientes:

- a) La federación de cooperativas,
- b) El cambio en la toma de decisiones y
- c) El sistema financiero

Asimismo, se establecen las incrustaciones para cada dimensión, relacionándolas con los contextos nacional e internacional.

Figura III.2
Relación entre federación de cooperativas, cambio en la toma de decisiones y sistema financiero, desde la perspectiva de “totalidad” hacia las dimensiones



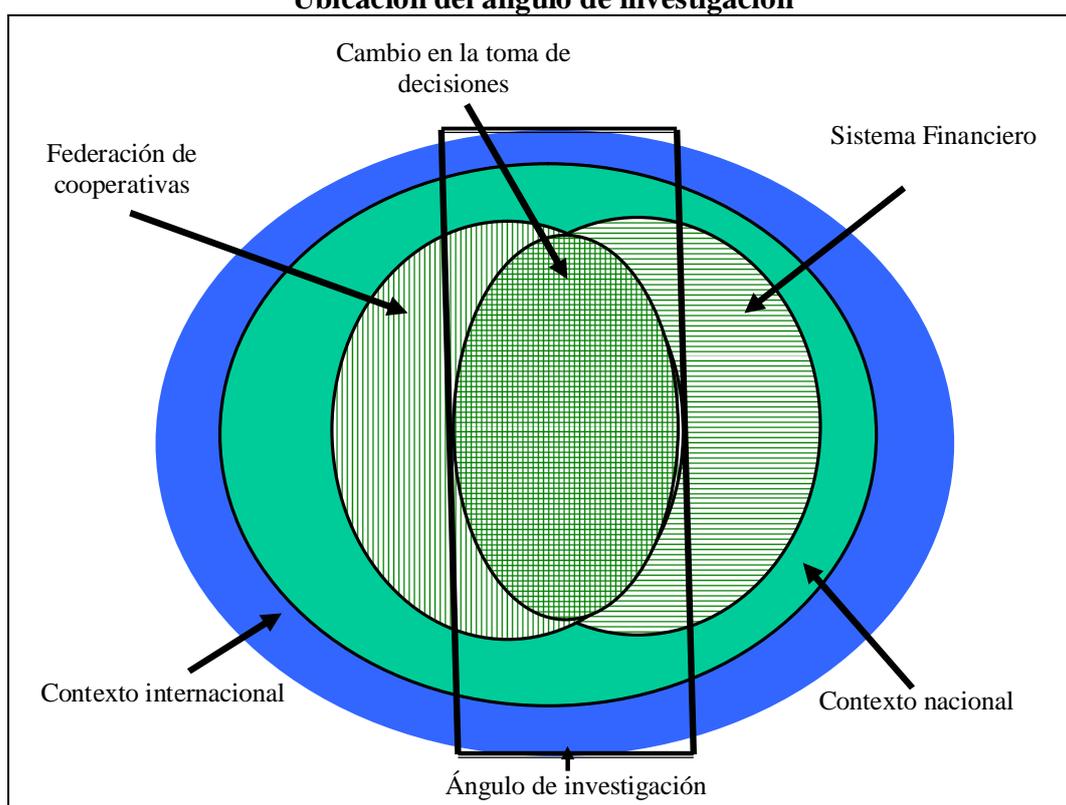
III.7. Ángulo de investigación

Al realizar el análisis desde la perspectiva de totalidad, se busca acotarla a partir del problema de estudio, para obtener el ángulo de investigación (Figura III.3), elemento fundamental para el análisis de la realidad. El ángulo de investigación es un heurístico que permite delimitar las diferentes dimensiones que están directamente involucradas con el problema, detectando los distintos elementos y procesos contenidos dentro de esas dimensiones. Este instrumento metodológico permite estimar hasta dónde tiene que ir el investigador dentro de otras dimensiones también relacionadas con el problema. Con apoyo

de esta herramienta metodológica, la interconexión entre dimensiones y procesos puede ser más fácilmente estudiada (Páramo, 1999: 194 y 195).

Una vez delimitadas las dimensiones de investigación, es posible establecer el ángulo (Páramo, 1999: 193). A éste lo delimitan cinco elementos: (1) las características del fenómeno social a estudiarse, como un conjunto de pregunta central de investigación; (2) las principales dimensiones del problema; (3) los procesos y elementos más importantes de cada dimensión; (4) las intra e inter dimensiones de las articulaciones del problema; (5) la articulación entre la naturaleza del problema y el contexto social general.

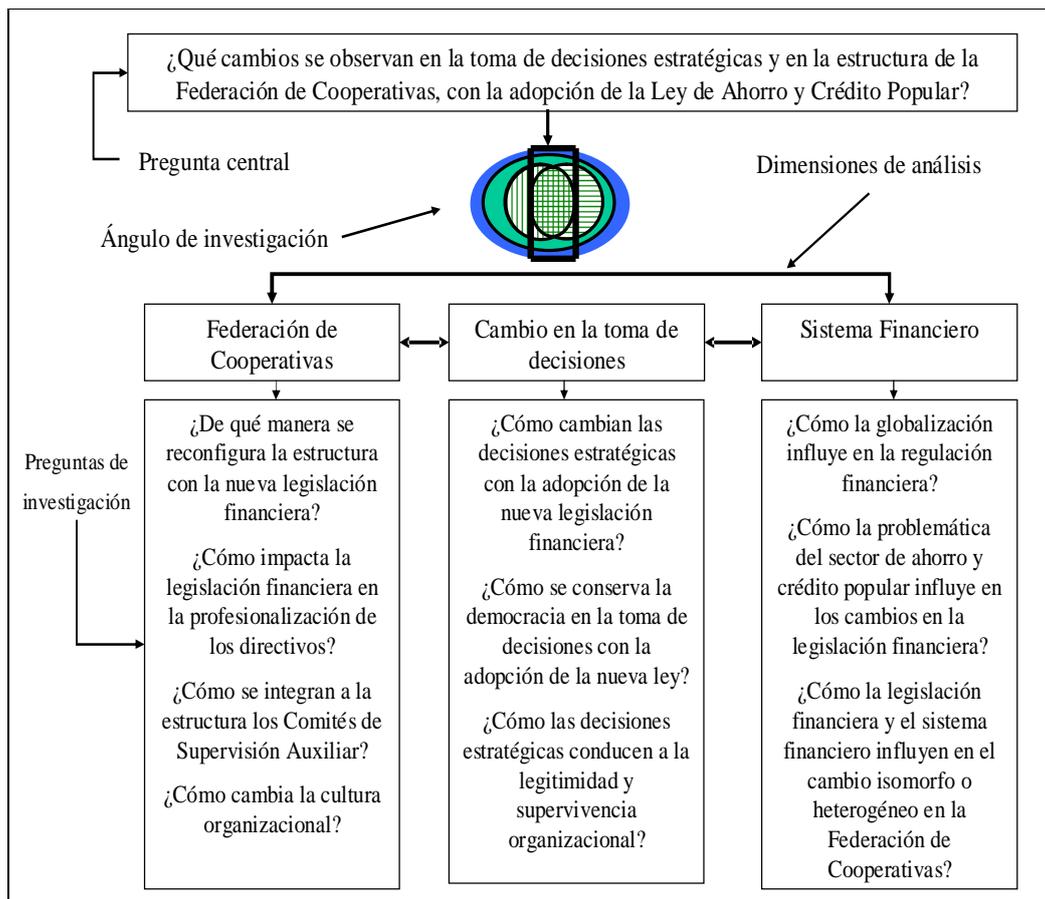
Figura III.3
Relación entre el cambio organizacional en la toma de decisiones, la estructura de la Federación de cooperativas y el sistema financiero
Ubicación del ángulo de investigación



III.8. Preguntas de investigación

Al aplicar el concepto de “totalidad” al problema en estudio, las macrodimensiones generales pueden delimitarse y ser estudiadas utilizando técnicas provistas por diversas disciplinas. El planteamiento de una o varias preguntas sobre el problema a investigar permiten al investigador resumir el enfoque que se dará al estudio, con la ventaja de poder presentarlo de manera directa. Las preguntas pueden ser más o menos generales, pero sin lugar a dudas, es importante que sean claras y precisas (Figura III.4).

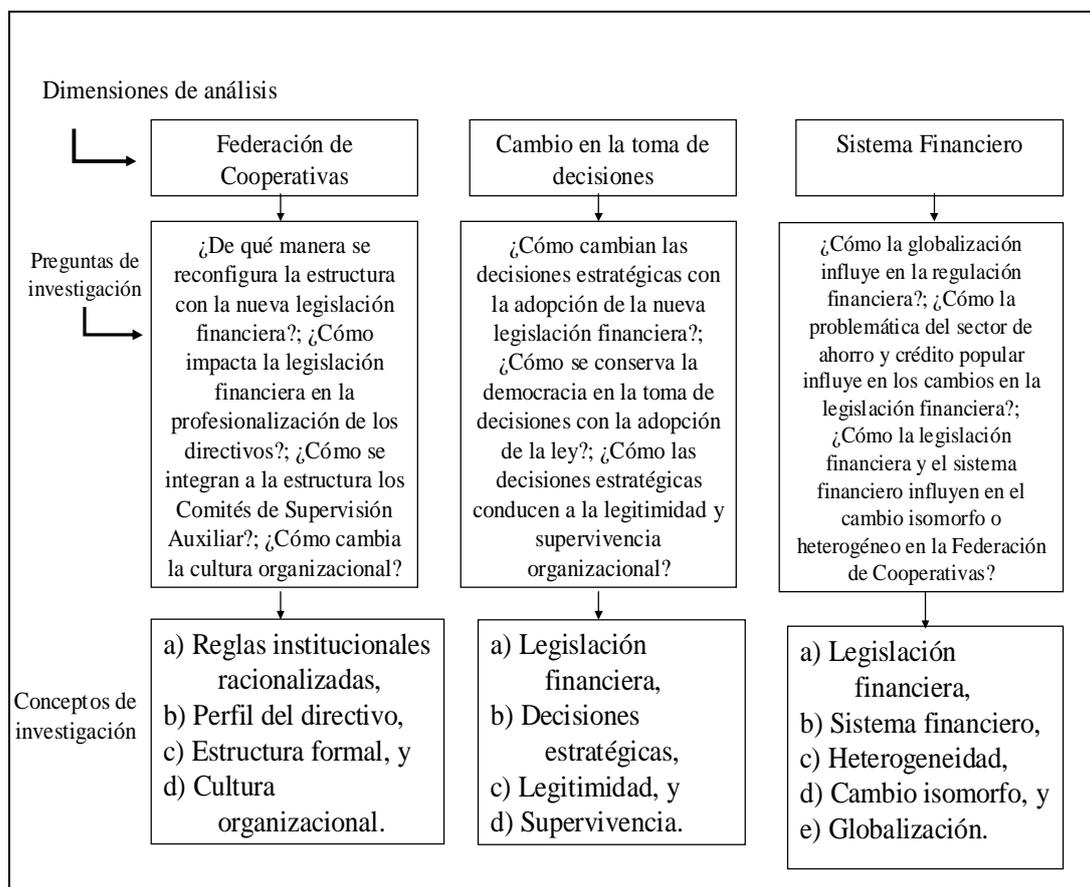
Figura III.4
Ángulo de investigación, dimensiones de análisis y preguntas de investigación



III.9. Construcción de conceptos

Al determinar los términos, las unidades de observación, las preguntas de investigación y, en su caso, las variables de las proposiciones científicas, es necesario definir los conceptos. Estos conceptos teóricos surgen de las preguntas de investigación y su función es transformarlas en términos investigables. La identificación de conceptos (Figura III.5) clarifica los elementos que ayudarán a dar respuesta a las proposiciones que se plantean:

Figura III.5
Preguntas de investigación y conceptos



**Conceptos que corresponden a las preguntas de investigación de la dimensión
de análisis “federación de cooperativas”:**

- a) Reglas institucionales racionalizadas. Son rutinas, procedimientos, convenciones, papeles, estrategias, formas organizativas y tecnologías en torno a los cuales se construye la actividad política. Son clasificaciones que se incorporan a la sociedad y simplemente se dan por hecho, o pueden ser apoyadas por la opinión pública o por la fuerza de la ley. Pueden tener efectos sobre las estructuras formales (March y Olsen, 1997: 68; Meyer y Rowan 2001: 80).

La definición de ‘mitos racionales’ es construida a partir de las argumentaciones teóricas planteadas por Meyer y Rowan (2001).

- b) Mitos racionales. Son elementos creados por la organización o tomados del medio ambiente, considerados como correctos, adecuados, racionales y necesarios. Se incorporan a la organización para evitar ilegitimidad y asegurar la supervivencia por medio de mantener la apariencia de que verdaderamente funcionan, independientemente de su eficacia (Meyer y Rowan, 2001).
- c) Perfil de los directivos. Se refiere a las características personales relativas a la capacidad y conocimientos de los miembros que dirigen una organización.
- d) Estructura formal. Es un plan para definir actividades que incluye, ante todo, el cuadro de la organización: una lista de oficinas, departamentos, posiciones y programas (Meyer y Rowan, 2001).
- e) Cultura organizacional. Se manifiesta como artefactos, valores y supuestos. Los artefactos son la superficie de la cultura, son tangibles y visibles. Los valores son principios sociales, filosofías, metas y estándares con un valor intrínseco; la esencia

está representada por supuestos o creencias con respecto a la realidad y a la naturaleza humana (Schein, 1985, en Dávila y Martínez; 1999).

Conceptos utilizados en las preguntas de investigación correspondiente a la dimensión de análisis “cambio en la toma de decisiones”:

- a) Legislación financiera. Se entiende como el conjunto de leyes y reglas emitidas por el Poder Legislativo y Ejecutivo aplicables al sector de ACP.
- b) Decisiones estratégicas. Son aquellas que establecen la orientación general de una empresa y su viabilidad máxima a la luz, tanto de los cambios predecibles como de los impredecibles que, en su momento, pueden ocurrir en los ámbitos que son de su interés o competencia (Quinn, 1998: 7).
- c) Legitimidad. Se refiere a que los valores que siguen las organizaciones deben ser congruentes con los valores sociales, tiene que ver con explicar o justificar el orden social, de tal manera que las disposiciones institucionales sean subjetivamente plausibles (Parsons: 1960 en Scott, 2001: 221 y 222).
- d) Supervivencia. Se refiere a la permanencia y perpetuación de la organización en el transcurso del tiempo.

Conceptos que corresponden a las preguntas de investigación relacionadas con la dimensión de análisis “sistema financiero”:

- a) Legislación financiera. Se entiende como el conjunto de leyes y reglas emitidas por el Poder Legislativo y Ejecutivo, aplicables al sector de ACP.
- b) Sistema financiero. Conjunto de personas y organizaciones, tanto públicas como privadas, por medio de las cuales se captan, administran, regulan y dirigen los recursos financieros que se negocian entre los diversos agentes económicos, dentro del marco legal correspondiente (Díaz y Hernández, 1999).

- c) Cambio isomorfo. Es el resultado de modificar el ambiente a causa de las presiones formales e informales que sobre una organización ejercen otras de las cuales depende. Las organizaciones influyentes también imponen expectativas culturales en la sociedad dentro de la cual funcionan. En algunos casos es la respuesta a un mandato del gobierno, que afecta muchos aspectos de la conducta y estructura de una organización (Meyer y Rowan, 2001: 88).
- d) Heterogeneidad. Es la posibilidad de que las organizaciones que están influidas por un mismo ambiente organizacional, respondan en forma estratégica y diferenciada a las demandas externas. Dichas respuestas se manifiestan a manera de conformidad, compromiso, evasión, desafío o manipulación (Oliver, 1991 y Powell, 2001).
- e) Globalización. Es la internacionalización económica, es decir, la existencia de una economía internacional relativamente abierta y con grandes y crecientes flujos comerciales y de inversión de capital entre las naciones (Saxe-Fernández, 1999: 10).

III.10. Propositiones de la investigación

La proposición indica el objetivo de búsqueda o lo que se trata de probar. Su exposición debe cumplir con los siguientes requisitos: a) debe referirse a una situación real, b) las variables deben ser comprensibles, precisas y lo más concretas posibles, c) además debe existir una relación lógica entre ellas, d) deben ser observables y medibles, e) deben estar relacionadas con las técnicas disponibles para probarlas (Hernández, Fernández y Baptista, 2000).

El recorrido teórico realizado y las preguntas de investigación tienen un rol fundamental en el estudio al ser confrontadas con la totalidad compleja, el ángulo de investigación y las dimensiones de análisis. De ahí que la pregunta central de la

investigación se transforme en la proposición central, y que del resto de las preguntas determinadas se construyan las proposiciones teóricas. La proposición central se establece como sigue:

“La nueva legislación financiera es el elemento central para determinar el cambio organizacional que incide en la toma de decisiones estratégicas y en la estructura de la federación de cooperativas”.

Definida la proposición central, se retoman los tres conjuntos de las preguntas, relacionadas entre sí, y diseñadas por cada una de las dimensiones de análisis. A partir de ellas se determinan otras tres proposiciones de la investigación, que surgen de los planteamientos teóricos y de la problemática efectuada (Figura III.6).

La proposición A de investigación trata de explicar las consecuencias esperadas a partir de la incorporación de mitos racionales institucionalizados, que traen consigo un cambio en la estructura organizacional y en el *perfil* de los directivos.

A. La incorporación de reglas institucionales racionalizadas en la federación de cooperativas, modifica la organización en su estructura formal y en el perfil de los directivos.

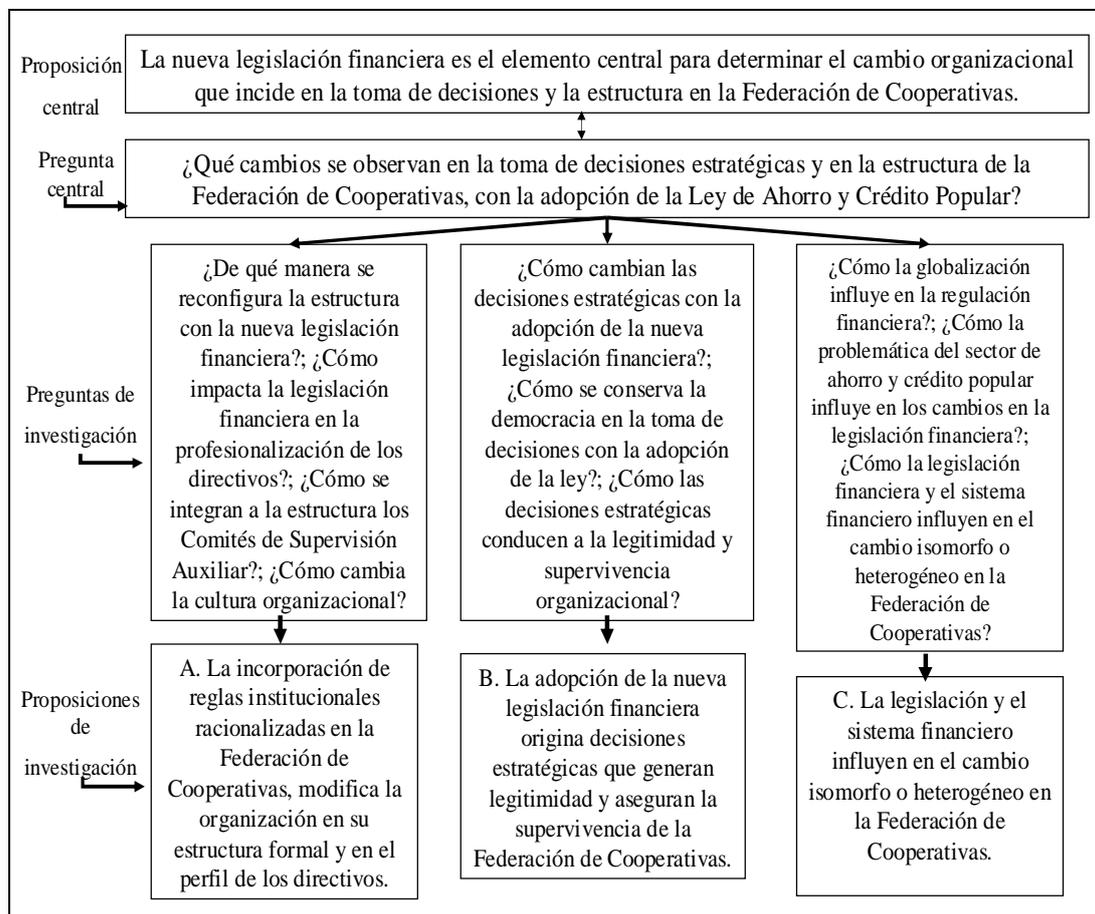
La proposición B trata de explicar el cambio en las decisiones que toma la coima de la organización y las consecuencias que dichas decisiones tienen en el terreno de la legitimidad y la supervivencia organizacionales.

B. La adopción de la nueva legislación financiera origina decisiones estratégicas que generan legitimidad y aseguran la supervivencia de la federación de cooperativas.

La siguiente proposición explicará la influencia que ejercen la legislación financiera y el sistema financiero, para determinar el isomorfismo o heterogeneidad de la federación de cooperativas.

C. La legislación y el sistema financiero influyen en el cambio isomorfo o heterogéneo en la federación de cooperativas.

Figura III.6
Proposiciones de la investigación a partir de la pregunta central y las preguntas de la investigación



III.11. Determinación de variables e indicadores

De acuerdo con Blalock (1989), el principal problema que enfrenta el científico social es decidir objetivamente qué variables tienen mayor peso en la investigación. Existen

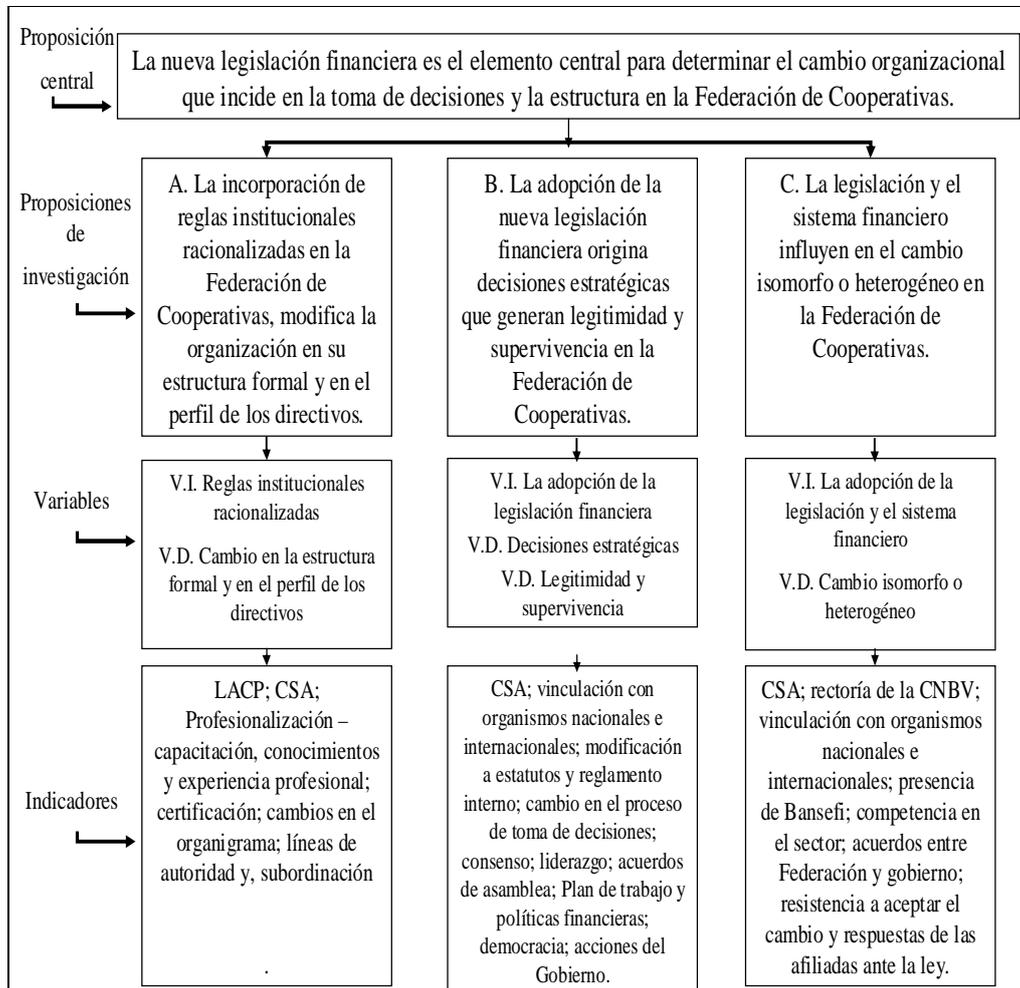
una o más variables cuyo comportamiento deseamos comprender o controlar; a estas se les denomina variables dependientes. Ellas influyen sobre otro conjunto de variables que pueden ser posibles causas del comportamiento de las primeras y que poseen prioridad causal; a éstas se denominará variables independientes. Dos atributos fundamentales determinan la importancia de las variables: primero, que sean características observables de algo, y segundo, que sean susceptibles de cambio o variación con relación a los mismos o diferentes objetos.

Una vez determinadas las proposiciones de la investigación, las variables se construyen a partir de ellas, derivando como un conjunto lógico de atributos independientes y dependientes. También se elaboran los indicadores por cada una de las proposiciones planteadas (Figura III.7).

III.12. Técnicas de investigación

Al realizar una investigación cualitativa se establecen técnicas que, de acuerdo con Sierra Bravo (1994), son procedimientos de actuación concretos y particulares, relacionados con las distintas fases del método científico. La entrevista semiestructurada, la observación directa, participante y no participante, la grabación, así como la observación documental y el análisis de texto, son técnicas que serán aplicadas en la investigación.

Figura III.7
Construcción de variables e indicadores a partir de las proposiciones



Nota: V.I.= Variable independiente; V.D.= Variable dependiente, CSA= Comité de Supervisión Auxiliar.

III.12.1. La entrevista

Para Fontana y Frey (1998), la entrevista es una técnica que puede ser ardua. No sólo se trata de hacer preguntas y obtener respuestas, ya que siempre la palabra hablada y escrita tendrá una dosis de ambigüedad; es una de las herramientas más comunes que se utiliza para comprender al ser humano. La entrevista tiene una variedad amplia de formas y múltiples usos; puede ser estructurada y no estructurada (Schwartz y Jacobs, 1984; Denzin y Lincoln, 1998), (Cuadro 3.2). De acuerdo con Sierra Bravo (1998), la entrevista

proporciona un excelente instrumento heurístico para combinar los enfoques prácticos, analíticos e interpretativos implícitos en todo proceso comunicativo. Busca lograr una apertura nítida de canales para establecer efectividad práctica en el sistema de comunicación interpersonal.

Cuadro 3.2
Tipos de entrevista

Entrevista	Descripción
Estructurada	El entrevistador realiza su labor basándose en una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a esta.
Semiestructurada	Se basa en una guía de asuntos o preguntas, pero el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados.
No estructurada o abierta	Se fundamenta en una guía general de temas no específicos y el entrevistador tiene toda la flexibilidad para manejarla.

Fuente: Grinnell (1997 en Hernández, Fernández y Baptista, 2002: 455)

III.12.2. La observación

Otra técnica común de la investigación cualitativa es la observación (Schwartz y Jacobs, 1984). Mediante ella, nuestros sentidos -y los instrumentos tecnológicos que la potencializan, como el audio, video y fotografía-, nos acercan más a la realidad para indagar en torno a ella. Existen diversos tipos de observación en razón de los distintos niveles de estructuración, participación, apertura o enfoque y profundización. Así, tenemos la observación directa, que es exploratoria y de poca profundidad. La observación participativa es la que se usa en combinación con la entrevista; al ser hecha por un observador participante, éste verifica si las personas dicen lo que en realidad quieren decir. En la técnica de observación y entrevista se requiere, en la mayoría de los casos, la transcripción, que debe ser efectuada con apego a la realidad. La estrategia de investigación de técnicas audiovisuales es de origen reciente; reporta gran utilidad para la investigación

debido a sus múltiples aplicaciones. Incluye los estudios fotográficos, filmaciones, grabaciones y películas, entre otras. Su utilidad es amplia, si consideramos que son fuentes directas de datos. Esta particular forma de comunicación resulta muy útil para obtener declaraciones.

Sierra Bravo (1994) propone seis tipos de observación (Cuadro 3.3), que además de los escritos, películas, fotografías, reproducciones de sonidos y objetos de toda clase, constituyen el objeto de la investigación documental (Schwartz y Jacobs, 1984).

Cuadro 3.3
Tipos de observación
(Primera parte)

Observación	Definición	Características
Directa simple	Es la inspección y estudio realizado por el investigador, mediante el empleo de sus propios sentidos, especialmente de la vista, de las cosas y hechos de interés. Los ve tal como son o tienen lugar espontáneamente; en el tiempo en que ocurren y con arreglo a las exigencias de la investigación científica. Puede o no ayudarse de aparatos técnicos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Es percibida por los sentidos del investigador. 2. Consiste en el estudio de fenómenos existentes naturalmente, no provocados artificialmente. 3. Es el examen de fenómenos o acontecimientos actuales tal como son o tienen lugar en la realidad. 4. Es realizada de acuerdo a requisitos exigidos por la investigación sociológica científica.
Participante	Tiene lugar, cuando el investigador se mezcla con el grupo observado y participa en sus actividades más o menos intensamente.	Si la observación es más prolongada, se tiene observación etnográfica.
Precientífica	Es la relativa a la aptitud para ver en los acontecimientos de la vida los hechos de interés social. Capacidad para calificarlos y juzgarlos.	Es una cualidad del sociólogo.

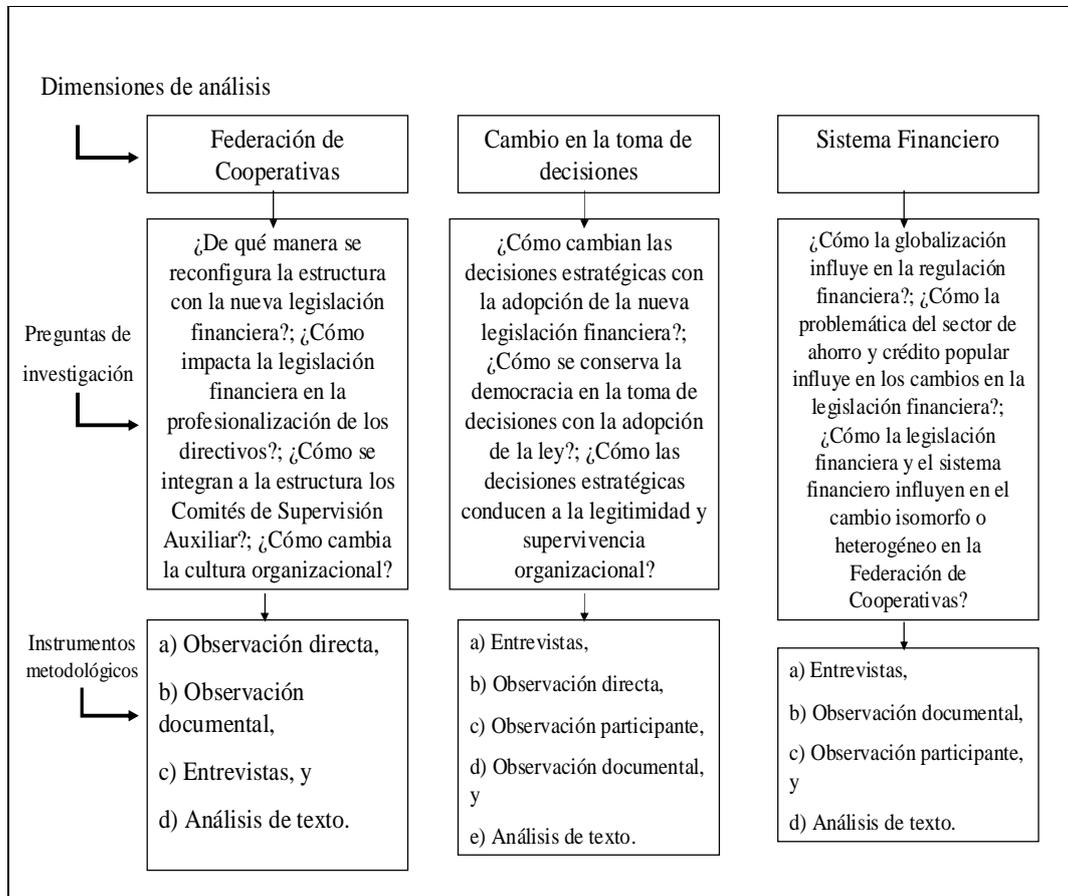
Cuadro 3.3
Tipos de observación
(Segunda parte)

Global	Es una técnica previa y preparatoria de una encuesta posterior.	Requiere percatarse lo más profundamente del ambiente natural al que se referirá el estudio.
Descriptiva	Es una técnica independiente que permite determinar únicamente los aspectos del campo de observación que serán objeto de investigación.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Requiere establecer el campo de observación y definirlo lo más posible. 2. Elegir los aspectos que se consideren de mayor interés para la investigación. 3. Especificar las dimensiones de los aspectos seleccionados y las variables empíricas o indicadores de dichas dimensiones. 4. Este instrumento debe ser probado antes de iniciar la observación. 5. Las anotaciones deben realizarse en el momento o, si no es posible, lo antes que se pueda.
Explicativa	Es una técnica independiente que tiende a comprobar determinadas hipótesis formuladas previamente.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sobre la base de la teoría explícita se aíslan conceptualmente distintas clases de variables. 2. El proceso de observación se estructura en categorías de observación definidas con precisión. 3. Las condiciones situacionales de partida son sometidas a control a fin de posibilitar observaciones comparables.

Fuente: Adaptado de Sierra Bravo (1994: 253)

Las preguntas de investigación se transforman en proposiciones teóricas que son confrontadas con la realidad estudiada, a través de instrumentos metodológicos adecuados para la investigación cualitativa (Figura III.8).

Figura III.8
Relación entre preguntas de investigación e instrumentos metodológicos



Concluida la aplicación de los instrumentos de investigación elegidos, el resultado se concreta a una masa informe de datos individuales, sin agrupación alguna y carentes de significado. Por ende, la etapa siguiente será la clasificación o agrupación de los datos referentes a cada variable objeto de estudio. El objetivo de la clasificación es reflejar la dimensión colectiva de los datos, para permitir que se manifiesten las uniformidades, semejanzas y diferencias de los fenómenos sociales (Sierra Bravo, 1994). Existen varias técnicas y estrategias para analizar y darles sentido. Schwartz y Jacobs (1984), se refieren a esta parte del proceso como la “recogida de los datos”, que permite realizar una reconstrucción de la realidad. Hay que analizarlos para que proporcionen una descripción

profunda de la vida social; esto porque la investigación cualitativa aporta una buena cantidad de datos que describen el interior de las organizaciones.

III.13. Universo de observación y unidades de análisis

La empresa llamada Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C. (Unisap de Occidente, A.C.) fue considerada como la idónea para constituir el universo de observación del estudio. Actualmente esta organización transformó su nombre en Federación Unisap de Occidente, A.C.

La organización fue fundada en 1973, en la ciudad de Guadalajara, Jalisco. Agrupa cooperativas ubicadas en los estados de Jalisco, Nayarit, Colima, Sonora y Sinaloa, y ampliará en el corto plazo su presencia a los estados de Querétaro, Zacatecas, Veracruz, Puebla, Morelos, Estado de México y Durango. A 30 años de dar servicio, cuenta con 33 filiales que agrupan en total a 178 mil 967 socios. Actualmente se encuentra afiliada a un organismo de representación nacional denominado Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular (Comacrep), y a nivel internacional a la Alianza Cooperativa Internacional (ACI).

Las unidades de observación o análisis “son realidades que se pretenden observar” (Sierra Bravo, 1994: 96). Como tales, constituyen en la investigación el objeto global de estudio de donde se obtienen los datos empíricos necesarios para contrastar las proposiciones con la realidad. Las unidades de análisis, fuente principal de datos en la investigación social, son: los individuos, los grupos sociales, las instituciones y los objetos culturales obra del hombre. Las unidades de análisis planteadas en esta investigación son:

- a) La estructura de la federación de cooperativas,
- b) Los cuerpos directivos,
- c) El sistema financiero, y

d) La legislación financiera.

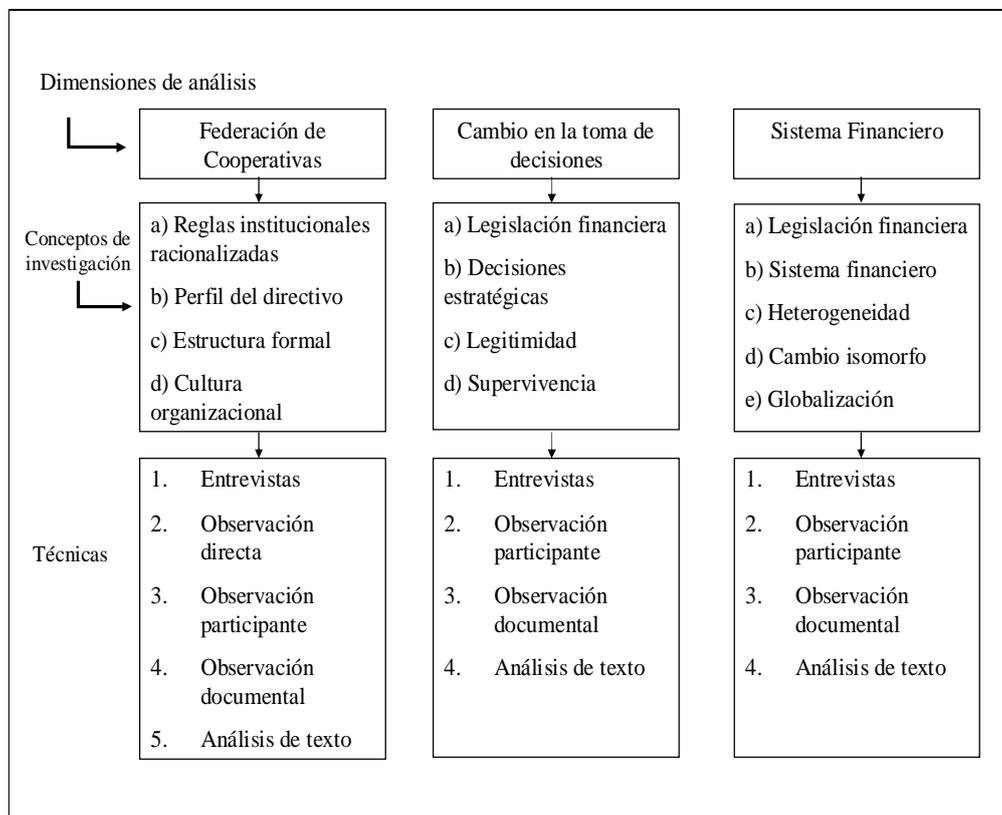
III.14. Muestra

Para Sierra Bravo (1994: 174), las muestras son “parte de un conjunto o población debidamente elegida, que se somete a observación científica en representación del conjunto, con el propósito de obtener resultados válidos, también para el universo total de investigación”. La base de la muestra es, en todo caso, la población de la que se obtiene ésta. La importancia en sentido operativamente estricto, es lo que resulta de la elección de unidades dentro de una población o conjunto previamente determinado. Una de las condiciones de la muestra es que constituya una porción del universo y que conste de un número suficiente de elementos, de manera que realmente represente al universo.

Para determinar la muestra adecuada a los fines de la presente investigación se consideraron las dimensiones de análisis y los conceptos de investigación previamente definidos (Figura III.9).

Con el propósito de llevar a cabo la investigación en la Federación de Cooperativas, se estableció el primer contacto con el gerente de dicha organización. Se formalizó la comunicación por medio de un oficio dirigido a la mesa directiva, que dio su autorización para iniciar la recolección de información. Es decir, se determinaron las estrategias idóneas para la investigación cualitativa.

Figura III.9
Dimensiones de análisis, conceptos de investigación e instrumentos metodológicos



De la aplicación de las técnicas se obtuvo información de un total de 18 informantes calificados y participantes activos de la organización. Siete de los cuales, que respondieron a entrevistas semiestructuradas (Cuadro 3.4), son integrantes de la organización. Otras 11 personas proporcionaron información relevante para la investigación, entre las que se incluyen personalidades de organismos nacionales e internacionales vinculados con la Federación de Cooperativas.

Las entrevistas semiestructuradas que se aplicaron a los miembros de la Federación de Cooperativas se condujeron sobre una guía previamente elaborada. El criterio de

selección de los entrevistados se asoció directamente con su papel en la toma de decisiones estratégicas. Los informantes calificados son:

- (1) el presidente del Consejo de Administración y de la Mesa Directiva,
- (2) el gerente general
- (3) el director del Comité de supervisión auxiliar, y
- (4) el gerente de CAP afiliada

Este número de informantes fue considerado como suficiente, en virtud del nivel jerárquico que ostentan estas personalidades. Además, la información requerida debía ser proporcionada por los actores directamente involucrados en la toma de decisiones.

También se efectuaron entrevistas semiestructuradas a personas vinculadas con el sector y a miembros de organismos nacionales:

(5) al presidente del Comacrep, quien además de ser representante del sector de ACP ante organismos gubernamentales, es el director general de Caja Mexicana, SAP, organización con mayor número de socios y monto de activos en el país;

(6) al director general de Asuntos, Planeación Estratégica y Evaluación de Bansefi, pues él es el encargado de coordinar los esfuerzos para regular el sector de ACP;

(7) a la encargada del proyecto “Comités de supervisión auxiliar Desarrollo Internacional Desjardins – Bansefi”, quien representa a un organismo internacional canadiense. La importancia de esta fuente radica en que ella es la responsable de proporcionar los lineamientos y la capacitación necesaria para implementar el modelo de supervisión auxiliar en México.

El número de informantes del sector gubernamental y otros organismos que forman parte del ambiente de la organización estudiada se considero suficiente por incluir a quienes

son los principales responsables de la coordinación de esfuerzos para lograr la regulación del sector de ACP.

Cuadro 3.4
Entrevistas semiestructuradas

Número de informante	Entrevistado	Duración
1	L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, gerente general de Unisap de Occidente, A.C.	1:00
2	L.A.E. Jorge Valle Pérez, director del comité de supervisión auxiliar.	2:08
3	Sr. José Rodríguez Figueroa, presidente del Consejo de Administración.	:30
4	Ing. Ramón Imperial Zúñiga, presidente del Consejo de Administración de Comacrep, A.C.	:33
5	L.A.E. José Armando Curiel Moreno, gerente de la Caja Santa María de Guadalupe, S.C. de R.L. de C.V., además es miembro del Consejo de Administración de Unisap de Occidente.	:35
6	Dra. Adriana Maturana, asesora de Desarrollo Internacional Desjardins. Encargada del proyecto “Comités de supervisión auxiliar”.	1:30
7	Lic. Aarón Silva Nava, director general de Asuntos, Planeación Estratégica y Evaluación de Bansefi.	1:30
	Total en horas	7:46

Se establece que la calidad de la información proporcionada por los entrevistados es relevante e indispensable para la obtención de datos empíricos gracias a la posición estratégica que tienen dentro y fuera de la organización (Cuadro 3.5). La información vertida durante las entrevistas fue grabada en video y audio casete y suma en total 7 horas con 46 minutos. Para cada entrevista se elaboraron guías, así como fichas descriptivas acerca de las peculiaridades en la aplicación del instrumento (Anexos 1 al 7).

También se efectuó observación directa dentro de la federación de cooperativas (Anexo 10), lo que permitió la formación de una idea más exacta sobre la organización y determinar los artefactos físicos útiles para la investigación.

Cuadro 3.5
Informantes en las entrevistas semiestructuradas

Inf. No.	Genero	Edad años	Escolaridad	Organización	Puesto	Antigüedad
1	M	50	L.A.E.	Unisap de Occidente	Gerente general	13 años en la organización
2	M	35-40	L.A.E.	Unisap de Occidente	Director del comité de supervisión auxiliar	12 años en la organización y un año tres meses en el cargo actual.
3	M	60 – 65.	s.d.	Unisap de Occidente	Presidente del Consejo de Administración	2 años en el cargo. Ha asumido el cargo en dos ocasiones.
4	M	35-40	L.A.E.	Caja Santa María de Guadalupe	Gerente general de caja afiliada	16 años
5	M	45-50	Ingeniero agrónomo	Comacrep	Presidente del Comacrep y director general de Caja Popular Mexicana, SAP	13 años
6	F	45-50.	Doctora en finanzas	DID	Encargada del proyecto “Comités de supervisión auxiliar”	1 año en el proyecto
7	M	35 – 40	Economista y contador público	Bansefi	Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación.	s.d.

Nota: Información contenida en los anexos 1 al 7. Considerar las fechas en que fueron efectuadas las entrevistas para la determinación de la antigüedad. Las edades de los informantes son aproximadas. M= Masculino; F= Femenino; L.A.E. = Licenciado en Administración de Empresas; s.d.= sin dato

El resto de la información fue recabada mediante la participación de miembros del sector en dos eventos de particular relevancia para la organización: la asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C. y la Certificación del comité de supervisión auxiliar de la Federación Unisap de Occidente, A.C. (Anexo 17).

A la asamblea asistieron aproximadamente 250 personas y 36 organizaciones del sector, debidamente representadas. Destaca la presencia de 129 delegados, miembros de la federación de cooperativas con derecho a voto. Sin embargo, sólo hicieron uso de la palabra 63 de ellos. Se determinó que la información vertida por ocho de los participantes sería útil para la investigación.

El segundo evento tuvo un aforo aproximado de 100 personas, de los cuales sólo tres proporcionarían información de utilidad para la investigación (Cuadro 3.6 y Figura III.10).

Para la recopilación de los datos en ambas observaciones se recurrió al video, obteniendo 4 horas 51 minutos de grabación.

Cuadro 3.6
Observación participante

Número de observación	Evento	Participantes	Duración
1	XXX asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.	8	4:30
2	Certificación del comité de supervisión auxiliar	3	:21
	Total	11	4:51

Nota: Los participantes se relacionan en el anexo 8.

La muestra (Figura III.10) se obtuvo previa detección de los informantes potenciales y participantes en eventos de la organización. Se consideraron a los actores que toman las decisiones estratégicas y a los que están en organismos nacionales, internacionales y de integración.

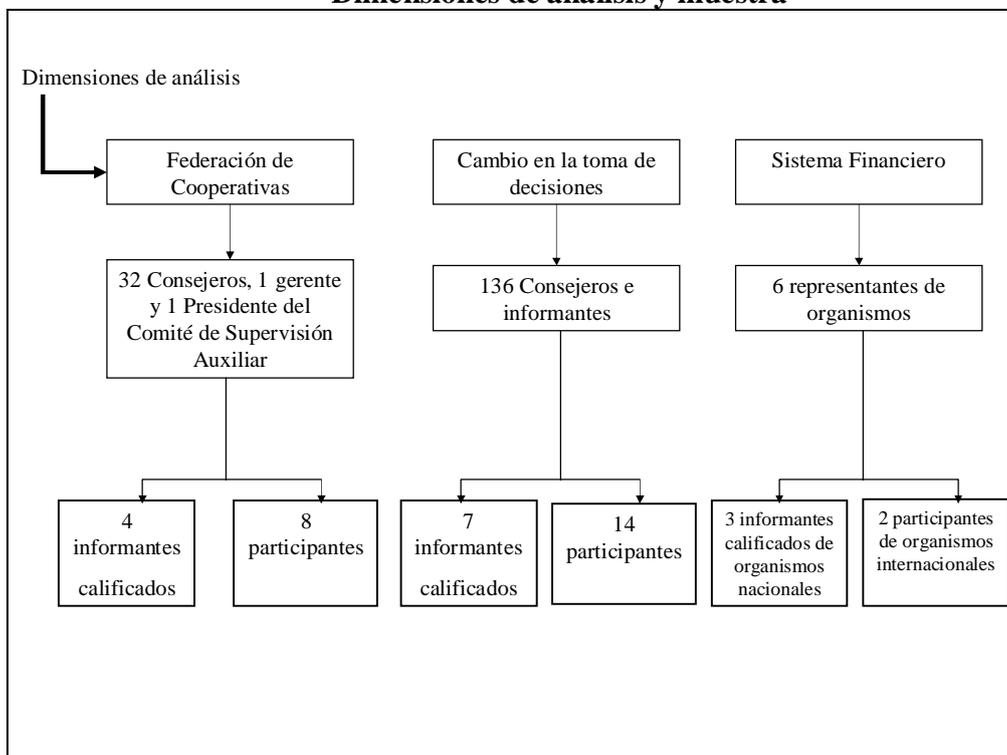
Para determinar la muestra en la dimensión federación de cooperativas se eligieron como informantes calificados a dos directivos, al gerente general, al director del comité de supervisión auxiliar, al presidente del Consejo de Administración de la federación y a un

gerente de caja afiliada. Además, se detectaron ocho participantes que dieron información relevante.

Para la dimensión *toma de decisiones*, se determinó que de los 129 delegados que asistieron a la asamblea, sólo 63 contaban con la característica de participante activo, es decir, que hicieron uso de la palabra. De ellos, 14 proporcionaron información pertinente para este caso. Sin embargo, cabe mencionar que para la toma de decisiones la participación de los 129 delegados es importante, debido a que son ellos los que deciden los acuerdos que regirán a la organización.

Finalmente, en la dimensión *sistema financiero*, se detectó a seis miembros de organismos vinculados con la federación que aportaron datos para la investigación. Se determinó como informantes calificados a tres miembros de organismos nacionales y a dos como participantes de organismos internacionales.

Figura III.10
Dimensiones de análisis y muestra



IV. El sector de ahorro y crédito popular, su historia y actualidad ¹

El origen del sector de ACP en México y en el ámbito internacional, puede acreditarse al movimiento cooperativo de los Pioneros de Rochdale, pese lo que algunos autores lo consideren inexacto. Los detractores argumentan que existen referencias de cooperativas de consumo que no llamaron la atención en épocas anteriores. Sin embargo, es en Inglaterra donde se ubica la primera organización de corte cooperativo, cuya fundación estuvo motivada por la falta de trabajo y alimentos que sufría la comunidad. La integraron los tejedores de Rochdale, quienes se reunieron con el propósito de analizar las alternativas más convenientes para aligerar su situación. Doce de ellos decidieron aportar dos peniques por semana con el objetivo de establecer una tienda de consumo, a la que luego se sumaron 26 accionistas (Holyoake, 1993).

En la historia de las cooperativas destaca la importancia de los modelos alemán y canadiense, particularmente este último, que es el que México adoptó de forma sincrética en el año de 1951, bajo el auspicio de la Iglesia católica.

Para entender el contexto de lo que ocurre actualmente en el sector ACP, se analizó la cronología del movimiento de cajas populares en México, su evolución legislativa, cultural, estructural y de toma de decisiones. Igualmente, son relevantes los diversos quebrantos que se generaron en estas organizaciones ante la ausencia de una regulación acorde a las necesidades del sector.

¹ Este capítulo se utilizan recurrentemente las siguientes siglas y acrónimos: CAPS (Cooperativas de Ahorro y Préstamo); Unisap de Occidente, A.C. (Union de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, Asociación Civil); sector de ACP (Sector de Ahorro y Crédito Popular); SAP (Sociedad de Ahorro y Préstamo); CMCP (Confederación Mexicana de Cajas Populares); COMACREP (Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular); CNBV (Comisión Nacional Bancaria y de Valores); LACP (Ley de Ahorro y Crédito Popular); CREV (Comisión de Educación y Vigilancia); JOV (José Ocampo Verdugo); ACI (Alianza Cooperativa Internacional) y DID (Desarrollo Internacional Desjardins).

IV.1. Antecedentes

Las cooperativas de ahorro y préstamo alemanas son el antecedente de las cajas populares de Canadá fundadas por Alphonse Desjardins, a quien debemos la aparición de las famosas *credit unions* en Estados Unidos. El modelo canadiense fue reconocido por sacerdotes católicos, quienes decidieron introducirlo a México con algunas modificaciones para su aplicación.

IV.1.1. El modelo alemán

El primer antecedente de integración de cooperativas de ahorro y préstamo está en Alemania, entre 1852 y 1864. Los inicios se atribuyen a Hermann Schultze-Delitzch y a Federico Guillermo Raiffeisen, aunque ninguno de los dos pretendió crear entidades de crédito puras, sino de servicios múltiples para los medios urbanos y rurales.

Hermann Schultze-Delitzch fue un funcionario de gobierno que organizó eficientemente diversos tipos de cooperativas entre artesanos y pequeños tenderos. Tiempo después, aplicó los principios de éxito en sus cooperativas, al desarrollo de una empresa de crédito funcional. Estas organizaciones se hicieron muy populares.

Friedrich Wilhelm Raiffeisen fue un alcalde de la provincia del Rin, en Alemania. Le preocupaba la población campesina más pobre, por lo que formó una cooperativa de pan para vender harina a bajo precio. En los años siguientes, organizó unas cuantas empresas más para conceder a los agricultores otras fuentes de crédito diferentes a las de los usureros. No obstante, éstas no fueron cooperativas verdaderas, porque se crearon con capital de patrones adinerados de la zona.

Más tarde, Raiffeisen percibió que las empresas debían basarse en el principio de la autoayuda, por lo que estudió el modelo de Schultze-Delitzch, que maneja muchos de los

valores que hoy conservan las cooperativas modernas. Sus servicios se extendieron a todo solicitante que, a juicio de sus vecinos, se tratara de una persona de buen carácter, trabajadora y amigable; pero también debían tener bienes tangibles y estar dispuesto a invertir en la administración de la caja. Las primeras cajas populares no tenían un capital social considerable, obtenían la mayoría de sus fondos haciendo préstamos contra la responsabilidad ilimitada colectiva de sus socios. Cada sociedad era gobernada democráticamente; todos los socios participaban en la asamblea general con un voto y elegían al comité para aprobar los préstamos y manejar los negocios de rutina de la empresa (Organización y gestión de cajas populares, 1991).

Las ideas de Raiffeisen tuvieron influencia en muchos países, donde las asociaciones cooperativas de crédito se conocen como "Sistema Raiffeisen", o sencillamente como "Caja Raiffeisen" (Braumann, 1988).

Otras que se desarrollaron en estas líneas llegaron a conocerse como "bancos del pueblo". En 1859 existían 183 bancos del pueblo que agrupaban a 18 mil socios en dos provincias alemanas.

Actualmente, la banca universal de Alemania se integra por 281 bancos privados, constituidos como sociedades anónimas, que cuentan con 28% de activos. Hay 550 cajas de ahorro, formadas como entidades de derecho público, que poseen 35% de los activos. Se cuenta con mil 600 bancos cooperativos, constituidos como cooperativas, que poseen 12% de activos. En Alemania, la afiliación de las cooperativas a las federaciones regionales es obligatoria. Estas federaciones realizan auditorías externas y obligan a la participación en el Fondo de Protección de Depósitos. La supervisión auxiliar corre por cuenta de las Federaciones Regionales de Auditoría. Éstas aplican controles *in situ* y *ex situ* y dependen de la Superintendencia, a la que debe notificar cuando detectan problemas graves para que

se apliquen instrumentos de sanción, pues las federaciones no pueden intervenir oficialmente. La experiencia alemana moderna data de 1935 a la fecha, periodo en el cual los bancos cooperativos no han reportado quiebra alguna (Arzbach, 2002).²

De acuerdo con Imperial y Zúñiga (2001: 74), el sistema Raiffeisen cuenta con mil 848 bancos cooperativos, tres bancos cooperativos centrales y un banco nacional, que representa el 22.2% de participación en el mercado y atienden a 14 millones de socios y 30 millones de clientes.

IV.1.2. El modelo canadiense

Eguía (1982) señala que el origen de este extenso sistema está en la última década del siglo pasado, cuando el periodista y soldado Alphonse Desjardins era reportero oficial de la Casa Federal de los Comunes. Luego de haber ocupado un puesto semejante en la legislatura de Quebec por 11 años, Desjardins decidió emprender acciones cuando se enteró, por testimonios de prácticas de usura presentada en la Casa de los Comunes, de las altas tasas de interés cobradas sobre préstamos.

El 6 de diciembre de 1900, Desjardins reunió a varios artesanos de su pueblo natal, Lévis, para explicarles lo que él había aprendido del caso. De esa reunión, 80 personas siguieron su iniciativa y fundaron la Caja Popular de Lévis, misma que el 23 de enero de 1901, cerró su primer día de operaciones con un depósito de 26.40 dólares canadienses. La popularidad del manejo financiero cooperativo, apoyado en el entusiasmo de su fundador, sembró una semilla profunda en Lévis que pronto empezó a expandirse por toda la

² La información se obtuvo del material elaborado para la organización alemana DGRV. Oficina Coordinadora para América Latina y el Caribe, Dr. Matthias Arzbach. “Supervisión Auxiliar – su aplicación en Alemania y en América Latina”, Bogotá, Colombia, 17 y 19 de julio de 2002. Página en internet www.colac.com/documentos/superintendencia/archivos/conceptos.aqrzbach.ppt

provincia. Tras la asesoría de Alphonse Desjardins, paulatinamente se abrieron nuevas cajas en Quebec llegando a sumar 150 en los siguientes 14 años.

Como resultado directo de los esfuerzos de Desjardins, la legislatura de Quebec aprobó el acta de los sindicatos cooperativos en 1906, primera ley para cajas populares en Norteamérica. Desjardins contribuyó también al desarrollo de las cajas populares de Ontario, Canadá, y fundó la primera *credit union* en Estados Unidos, con lo que indirectamente ejerció influencia en las provincias del Atlántico. En 1932, las primeras cuatro uniones regionales formaron la Federación Quebec de Cajas Populares Desjardins, bajo la dirección de Cyrille Vaillancout, uno de los fundadores de esta iniciativa. Más tarde, otras seis uniones regionales de cajas populares se unieron a esa federación. Con el tiempo, esta congregación se estructuró en la "Confederación de Cajas Populares y de Economía Desjardins de Quebec"³, que es la que opera en la actualidad.

En muchos países la aceptación del movimiento Desjardins ha trascendido para generar grandes emporios financieros, por ejemplo, la Organización de Crédito Mutuo estadounidense, fundada en 1909 por Desjardins y Edward A. Filene. Este comerciante de Boston apostó su fortuna al servicio de la difusión del crédito mutuo, dando lugar con ello a una organización poderosa que tiene cobertura en todo Estados Unidos. Hoy, el centro de este movimiento es la Asociación Nacional de Crédito (Credit Union National Association) cuya sede se encuentra en Madison, Wisconsin.

La estructura actual del movimiento Desjardins (Paradis, 2001) está fuertemente determinado por su pasado. Cuando falleció Alphonse, en 1920, la ausencia de un organismo de integración central, sin lugar a dudas, se vio como una importante falla del

³ De acuerdo con Imperial y Zúñiga (2001: 62). Desjardins es la primera organización financiera de Quebec y la sexta de Canadá. Posee 55 millones de dólares en activos.

modelo, pues la organización con base regional que existía no era suficiente. En ese año se constituyeron las primeras federaciones regionales, y en 1932 se creó la Confederación, que solucionaría las exigencias del gobierno, quien reanudó las subvenciones para la fundación de nuevas cajas y ejerció una supervisión más eficaz sobre sus actividades. En el transcurso de los años, el movimiento Desjardins ha realizado importantes esfuerzos para simplificar y aligerar sus estructuras; como resultado, 10 federaciones regionales y la Confederación están ahora reunidas en un sólo organismo de apoyo a las cajas.

IV.1.3. Las cajas populares en México

El sector de ACP se encuentra integrado principalmente por cooperativas de ahorro y préstamo (CAPS), que conservan en su mayoría la filosofía cooperativa y la estructura propuesta por la Iglesia católica en 1951. Sin embargo, según Rojas (1984), el sector financiero popular tiene sus antecedentes en las cajas de comunidades indígenas, los pósitos y las cajas de ahorro que surgen en 1830.

IV.1.3.1. Antecedentes históricos de las cajas populares

De acuerdo con Rojas (1984), las cajas populares en México tienen su origen en las cajas de comunidades indígenas, que funcionaban, previa aprobación del Rey de España, a propuesta del Virrey D. Antonio de Mendoza. El Virrey, habiendo recorrido gran parte de América, tenía empeño en que se conservaran las formas especiales de gobierno de los indígenas para bien de éstos, pues según decía, estaban acostumbrados a convivir de determinada manera. Las cajas de comunidades indígenas funcionaban como instituciones de ahorro, previsión y préstamos. Eran administradas por los oficiales reales, bajo la autoridad de los caciques indígenas. Desafortunadamente, con el tiempo se cometieron grandes abusos por quienes las administraban, de tal modo que dejaron sin provecho a la

población indígena. Fue el 15 de noviembre de 1812 cuando las autoridades españolas trataron de reorganizar estas cajas, pero eso fue prácticamente imposible, por la cantidad de abusos cometidos en el pasado.

Otra figura de las cajas fue la de los *pósitos* que se fundaron con fines caritativos, pues tenían el objeto de socorrer a los indigentes. Posteriormente evolucionaron hasta convertirse en almacenes en los que los agricultores depositaban sus cosechas para los tiempos de escasez. Después se transformaron en cajas de ahorro y refaccionarias, que auxiliaban poderosamente a los labradores pobres y beneficiaban eficazmente a la producción agrícola y ganadera. Los fondos de los pósitos fueron en aumento, pero los trastornos de la época y luego la guerra de Independencia los llevó a desaparecer. Hasta el año de 1830 se empezaron a gestar las ideas que derivarían en la creación de las cajas de ahorro para apoyar las necesidades de los obreros y las clases menesterosas. Esta iniciativa se consolidó en México a través de las ideas de don Lucas Alamán, entre 1841 y 1846.

Mucho tiempo después, en 1949, el sacerdote católico Pedro Velásquez, preocupado por conocer y aplicar nuevos modelos que beneficiaran a las clases más necesitadas, promovió una beca para los sacerdotes Carlos Talavera y Manuel Velázquez, en la Universidad de San Francisco Xavier, en Antigonish, Nueva Escocia, Canadá. Durante su estancia en la universidad, los sacerdotes asimilaron las ideas del maestro Moisés M. Coady, del que finalmente aprendieron la filosofía y práctica del cooperativismo canadiense. Este fue el antecedente de un gran movimiento que también tomó su nombre de las cajas de Quebec. Las aspiraciones e ideales de los iniciadores del movimiento de cajas

populares se concretaron en 1951, fecha en que se fundó formalmente la primera organización de este género (Confederación Mexicana de Cajas Populares, 1988:1)⁴.

"... Tres meses después ya estaba lista la primera caja popular de la historia. Era la de la Colonia América, que avanzó más porque ya había allí una caja de ahorros funcionando entre los socios del centro. La asamblea constitutiva se llevó a cabo el 12 de octubre de 1951, ante un pueblo esperanzado y confiado de que estaba haciendo algo grande. Se llamó Caja Popular "León XIII" y representó el paso más grande y decisivo en la iniciación del movimiento, que era entonces sólo un buen deseo. En noviembre se constituyó la caja de San Simón, a la que se llamó Caja Popular "Lorenzo Robles", en honor al cura párroco del lugar y el 12 de diciembre siguiente, en la casona de Santa Julia, que a veces era escuela parroquial y otras el dispensario médico de San Antonio de las Huertas, se hizo el acto constitutivo de la Caja Popular "Marcial Hernández", en memoria de un obrero del barrio, recientemente fallecido y muy interesado en las obras benéficas de los pobres" (Eguía, 1984).

Las bases para la expansión de dichas organizaciones fueron las siguientes:

- 1) Las cajas populares debían ser un acto de fe en el pueblo.
- 2) Fomentar el ahorro constante, "porque un pueblo que no ahorra no sólo no prevé el mañana, sino que está incapacitado para empresas más elevadas" (Eguía, 1984:35).
- 3) Tener confianza en sí mismos y en la organización que estaban iniciando.
- 4) Evitar el paternalismo.

En los inicios de las cajas populares los actores mismos tuvieron que crear sus propios sistemas y reglas para poder operar y sustentar con éxito a las organizaciones. Este principio es equiparable a la construcción de instituciones a la que alude Galaskiewics

⁴ Cajas populares: "Son sociedades cooperativas de capital variable y responsabilidad limitada, en las cuales sus miembros, unidos por un vínculo común natural, profesional o local, se agrupan para ahorrar en común y para obtener préstamos a un interés razonable". Estatutos para las Cajas Populares, pág. 1, Confederación Mexicana de Cajas Populares, México, 1988.

(2001), quien enfatiza el papel voluntario de los participantes para la creación de sus sistemas y reglas. Estos no son impuestos por autoridades externas o tomados de la cultura, cuyo objetivo es dirigir el cambio social, y buscar controles sociales más efectivos fundamentados en la racionalidad.

IV.1.3.2. Símbolos en Unisap de Occidente

Los símbolos, según Geertz (2000), son signos que están en sustitución de algo y que representan importancia para los miembros de la organización. Tienen un significado mayor al que aparece a primera vista, pues tienen inmersos elementos de la cultura. Se identifican como símbolos de la organización al logotipo, las banderas, las oraciones, así como los valores y principios cooperativos (Cuadro 4.1).

Cuadro 4.1
Símbolos en la Federación de Cooperativas

Símbolo	Origen	Significado	Función
Logotipo	Creado por la propia organización	Formado por dos manos estilizadas, dos pinos y una figura humana. Los dos pinos son el símbolo internacional del cooperativismo.	- Ideológica - Utilitaria - Identificación - Adhesión internacional
Banderas	De México De la ACI	Exalta el patriotismo de ser mexicano y la afiliación a organismos internacionales.	- Ideológica - Adhesión al sistema internacional
Oraciones	Invocación inicial y final, para las reuniones de las cajas populares	Renueva el compromiso y voluntariado que debe existir en las organizaciones cooperativas.	- Ideológica
Principios y Valores Cooperativos	ACI (Alianza Cooperativa Internacional)	Es la filosofía aplicable a la organización, a sus socios y dirigentes.	- Ideológica - Identidad - Educación

Los líderes del movimiento eligieron el lema: “Por un capital en manos del pueblo” y crearon un logotipo que aún utilizan algunas cajas de ahorro (Cuadro 4.2).

Cuadro 4.2
Lema y logotipo en los inicios de las cajas populares



Para identificar al movimiento se adoptó el lema “Por un capital en manos del pueblo” y se agregaron las palabras “ahorro” y “crédito”. Se creó un emblema o logotipo. Al respecto, Alberto Antonio Loyola dice que se pensó en un hombrecito feliz, en casi un niño. “Un pequeño, un mexicano abrazando fuertemente su alcancía, el fruto de su trabajo, la prueba tangible de su constancia: sus ahorros. Cubre su cabeza con el sombrero que el campesino usa para protegerse del sol, del viento, del agua. No tiene pies, flota en el aire, porque el pequeño personaje, en síntesis, representa el ideal que no es quimera, sino algo más: es espíritu”.

Forman parte de la escena, los dos pinos, símbolo internacional del cooperativismo.

Fuente: Adaptado de Eguía (1984).

Además incorporaron algunos ritos a sus juntas. Hacen dos invocaciones para iniciar y concluir las reuniones de las cajas (Cuadro 4.3). También aprobaron reglamentos y estatutos para garantizar el funcionamiento interno de las cajas populares y posteriormente la operación de las federaciones y confederación.

Cuadro 4.3

Invocaciones para iniciar y concluir las reuniones de la cooperativa

(Para invocar al iniciar las reuniones de la cooperativa)

SEÑOR:

Te alabamos porque eres padre nuestro,
te pedimos perdón por no amarte suficientemente
y no haberte sabido amar en nuestros hermanos.

SEÑOR:

Bendice este movimiento cooperativo
del cual tú quieres que formemos parte.
Que reine en él tu espíritu que es amor y paz.
Apaga en nosotros el espíritu de egoísmo y de
lucro y enciende en nuestros corazones el deseo
de servir a nuestro prójimo.

SEÑOR:

Haz que el cuidar y gozar del capital
material con que tú nos socorres para hacer
frente a nuestras necesidades, no dejemos de
acumular el capital imperecedero sirviéndote
y amándote en nuestros semejantes.

(Para invocar al finalizar las reuniones de la Cooperativa)

Señor, hazme instrumento de tu paz,
donde haya odio, siempre yo amor;
donde haya injuria, perdón;
donde haya duda, fe;
donde haya desaliento, esperanza;
donde haya sombras, luz;
donde haya tristeza, alegría;

¡Oh divino maestro!, concédeme,
que no busque ser consolado, sino consolar,
ser comprendido, sino comprender,
ser amado, sino amar.
Porque dando es como recibimos;
perdonando es como tú nos perdonas.

Y muriendo en ti
es como nacemos a la vida eterna.

Fuente: Informe de la XXX Asamblea anual ordinaria 2003 de Unisap de Occidente. A.C.

Otro rito que fue incorporado a las asambleas es la “promesa del directivo”, que es el acto de toma de protesta de los dirigentes designados que se incorporan a los cargos. Generalmente se lleva a cabo en ocasión de la asamblea anual ordinaria (Cuadro 4.4).

Cuadro 4.4 **Promesa del directivo**

En la presencia del Padre común de todos los hombres y delante de los socios que los han elegido, por el bien del México justo y fraternal que estamos construyendo:

- ¿Prometen ustedes cumplir fielmente y hacer cumplir los estatutos de la caja que van a presidir?
- Sí, prometemos.
- ¿Prometen sacrificar su tiempo y esfuerzos personales, en beneficio de sus consocios?
- Sí, prometemos.
- ¿Prometen trabajar por difundir el espíritu de ayuda mutua, haciendo conocer los beneficios de esta caja y fomentando ese mismo espíritu solidario dentro y fuera de la asociación?
- Sí, prometemos.
- Si así como lo prometen lo cumplen, Dios se los premie y esta sociedad se los reconozca.
- Pero si faltan a esta solemne promesa que han hecho, serán responsables de su falta de cumplimiento, ante esta sociedad, ante la patria y que Dios se los demande.
- ... Gracias.

Fuente: Informe de la XXX Asamblea anual ordinaria 2003, de Unisap de Occidente. A.C.

Los fundadores de las cajas afiliadas a la Confederación Mexicana de Cajas Populares (CMCP) adoptaron un himno, que posteriormente se discontinuó al disgregarse el movimiento. Más tarde, la Federación Unisap de Occidente, incorporó en sus actos protocolarios un himno latinoamericano (Cuadro 4.5) cuyo contenido se apega a la filosofía cooperativa que la rige.

Cuadro 4.5

Himno de la cooperación

Cooperativas, que nos dan libertad,
Seguridad, de un mundo mejor,
Federación, en que alienta el calor
de un ideal, cooperación universal.
Cooperativas significan bienestar
en un mundo mejor.
Federaciones
de intereses que en común
tienen fuerza y valor.
Cooperativas
significan un pendón
de justicia social.
Es semilla
que en los surcos
de la unión
germinarán
CORO
Unidos forjaremos,
en bien de los humanos,
un mundo en que seremos
los hombres
más hermanos.
Pongamos en mañana
la fe en este ideal.
Uniando nuestras fuerzas
podremos cooperar
(se repite)

Fuente: Informe de la XXX Asamblea anual ordinaria 2003 de Unisap de Occidente. A.C.

La situación legal de estas organizaciones fue desfavorable por mucho tiempo. La constancia y tenacidad del Padre Pedro Velásquez y sus colaboradores, quienes pusieron en marcha la idea de formar cooperativas de ahorro, atrajeron las miradas de la sociedad. Sin embargo, esta figura jurídica no estaba contemplada en la legislación vigente en esa época, y por tal razón existían impedimentos para que fueran reconocidas legalmente.

Más adelante, y por circunstancias inexplicables, la única organización que logró un reconocimiento legal fue la Caja Popular Roma Uno, SCL, que quedó registrada como Sociedad Cooperativa de Servicios el 4 de enero de 1973.

Prácticamente, desde el inicio del movimiento en México, se buscaron estrategias legales para regular su funcionamiento (Cuadro 4.6), pero desafortunadamente ninguna satisfizo las necesidades del sector de ACP y el gobierno no dio apoyo para regularlas.

Cuadro 4.6
Cronología sobre legislación del sector
(Primera parte)

1927	Se emite la primera Ley General de Sociedades Cooperativas durante el gobierno de Plutarco Elías Calles.
1933	Se publica la segunda Ley General de Sociedades Cooperativas, en la época en que gobernó Abelardo L. Rodríguez.
1938	Se publica la tercera Ley General de Sociedades Cooperativas y su reglamento, estando en el poder el General Lázaro Cárdenas.
1949	Gracias al Secretariado Social Mexicano y a las gestiones del Padre Pedro Velásquez Hernández; los Presbíteros Carlos Talavera y Manuel Velásquez Hernández, tienen acceso a la Universidad de San Francisco Javier en Antigonish, Nueva Escocia, en Canadá, a la cual viajan con la finalidad de estudiar métodos de educación popular.
1951	Año considerado como el de fundación de las cajas populares en México.
1951	Se forma en México la primera caja popular, cuya asamblea constitutiva se realizó el 12 de octubre. Se llamó Caja Popular León XIII.
1952	Se emiten los primeros estatutos para cajas populares.
1967	Acuerda la CMCP, "... que se busquen contactos para llegar a la Comisión Nacional Bancaria y al Lic. Antonio Ortiz Mena, titular de Hacienda, para ver hasta dónde nos afectan las recientes modificaciones a la Ley de Instituciones de Crédito".
1968	La Comisión de Legislación de la CMCP elabora un borrador de la posible ley para cajas populares, documento que no trascendió.
1969	Se aprueba que un equipo de abogados redacte un proyecto de ley para las cajas. Acuerdo tomado por la CMCP.
1970	La Confederación solicita apoyo en materia legal a "LARO" institución predecesora de la Confederación Latinoamericana de Ahorro y Crédito. Se envió a Ney López, pero dicho apoyo no trascendió.
1972	En el período presidencial del Lic. Luis Echeverría Álvarez, el Lic. Alberto Antonio Loyola, diputado federal, realiza una petición formal para modificar la Ley de Cooperativas con el fin preciso de acoger a las cajas populares. Esta iniciativa se escuchó y se archivó.

Cuadro 4.6
Cronología sobre legislación del sector
(Segunda parte)

1973	Se constituye la Caja Popular Roma Uno, SCL, quedando registrada como Sociedad Cooperativa de Servicios, de conformidad con el registro 2323-C de la Dirección General de Fomento Cooperativo, el 4 de enero de 1973. En esa época la ley vigente no contemplaba a las CAPS.
1975	En una ponencia durante el Congreso Nacional Cooperativo, organizado por la Confederación Nacional de Organizaciones Populares del 2 al 5 de junio, se hace la petición para formular una ley para cajas. La propuesta es rechazada por ser presentada por una institución sin personalidad jurídica.
1976-1982	En el sexenio del Lic. José López Portillo se estanca cualquier tipo de acción con el acuerdo que indica “que no se provocarán acciones directas para conseguir la legalización del movimiento”. Se decide estatizar la banca y consecuentemente el sistema financiero es controlado por el gobierno, con lo que merman las posibilidades para lograr una legislación para las cajas.
1986	Siendo gobernador el Lic. Mariano Palacios Alcocer, se emite en Querétaro la primera legislación que reguló a las cajas populares: la Ley de Sociedades de Solidaridad Económica del Estado de Querétaro.
1987	Se promulga la segunda ley estatal en materia de instituciones de ahorro y préstamo popular, la “Ley de Cajas Populares del Estado de Zacatecas”, estando como gobernador el Lic. Genaro Borrego Estrada.
1991	El Congreso de la Unión emite la reforma a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, donde se crea la figura jurídica de SAP, facultando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para autorizar, y en su caso revocar, la autorización a dichas entidades.
1992	Es en el mes de enero cuando se deja sin efecto a la Ley de Sociedades de Solidaridad Económica del Estado de Querétaro. El decreto abrogatorio señala la obligación de que las Sociedades de Solidaridad Económica se constituyan en SAPS.
1992	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite, en el mes de julio, las reglas para la organización y funcionamiento de las SAPS.
1992	En septiembre, el Banco de México da a conocer las reglas a las que deberán sujetarse las operaciones de las SAPS.
1994	Durante el mandato del Lic. Carlos Salinas de Gortari, se emite la Ley General de Sociedades Cooperativas, abrogando la publicada en 1938. Esta es la cuarta ley en materia de cooperativas, que incluye por primera vez a las cooperativas de consumo que realicen de manera preponderante o complementaria actividades de ahorro y préstamo.
1997-1999	Se dan a conocer diversos proyectos de modificación a la Ley General de Sociedades Cooperativas, así como propuestas de nuevos esquemas de regulación para las instituciones que realizan actividades de ahorro y crédito popular.
2001	Se emite la LACP y se reforma la Ley General de Sociedades Cooperativas.

IV.1.3.3. Estructura del sector de cajas populares en los inicios

Un hecho trascendente para el sector fue el que se registró el 23 y 24 de enero de 1964 (Eguía,1984), durante el 1er. Congreso Nacional de Cajas Populares, al que asistieron representantes de 38 cajas y grupos en formación. En dicha reunión se acordó la creación de un grupo denominado Consejo Central de Cajas Populares y se votó la desaparición de un organismo transitorio llamado Comité Coordinador. La nueva agrupación se estableció, con la ayuda del Secretariado Social Mexicano, en un pequeño local de los anexos del templo de San Pedrito, en Francisco de Garay, número 6.

Posteriormente, ante la imposibilidad de asesorar suficientemente al sector, se formó la Comisión Regional de Educación y Vigilancia (CREV), compuesta por un equipo de cinco personas, todas voluntarias de la propia región, cuya encomienda era colaborar con el organismo nacional en dos actividades: la educación (Eguía, 2001: 221)⁵ y la vigilancia. En mayo de 1955 se integran formalmente las CREV de Guadalajara y de San Luis Potosí, seguidas por las de Zacatecas y Aguascalientes. Uno de los objetivos de la CREV era preparar las condiciones para integrar y fundar la federación. Su primer presidente en Jalisco fue el contador público titulado, Ramón Jiménez Quintero. Este es el punto de partida de la estructura del movimiento: primero el Consejo Central, después las Comisiones Regionales y más tarde la Confederación, integrada originalmente por federaciones estatales que nunca pudieron consolidarse y que finalmente se estructuraron

⁵ Uno de los elementos centrales en el funcionamiento de las Cajas Populares ha sido y es, la educación cooperativa. Al respecto Eguía (2001: 221) señala: “La Educación Cooperativa es un proceso dinámico, permanente, progresivo, flexible y con retroalimentación que aspira a forjar al hombre autogestionario en los valores y principios de la cooperación”.

como Federaciones Regionales de Cajas Populares (Confederación Mexicana de Cajas Populares, 1990: 15)⁶.

Una vez formadas seis federaciones estatales en Jalisco, Yucatán, México, Zacatecas, Coahuila y Querétaro nació la Confederación Mexicana de Cajas Populares (CMCP), (Organización y gestión de Cajas Populares, 1991)⁷, lo que provocó la inmediata desaparición del Consejo Central en 1964, la cual tuvo dos presidentes: Juan Angulo y Florencio Eguía.

La CMCP nació en 1964 con el antecedente de las labores efectuadas por el Consejo. La Confederación tenía la finalidad de reforzar la estructura organizacional del movimiento de cajas populares (Figura IV.1); fue creada sin fines de lucro, con el objetivo de integrar, promover y representar al movimiento a nivel nacional e internacional. Entre sus funciones estaba también el fomento de la educación cooperativa, el asesoramiento técnico y propiciar nuevas formas y sistemas de financiamiento cooperativo entre los socios.

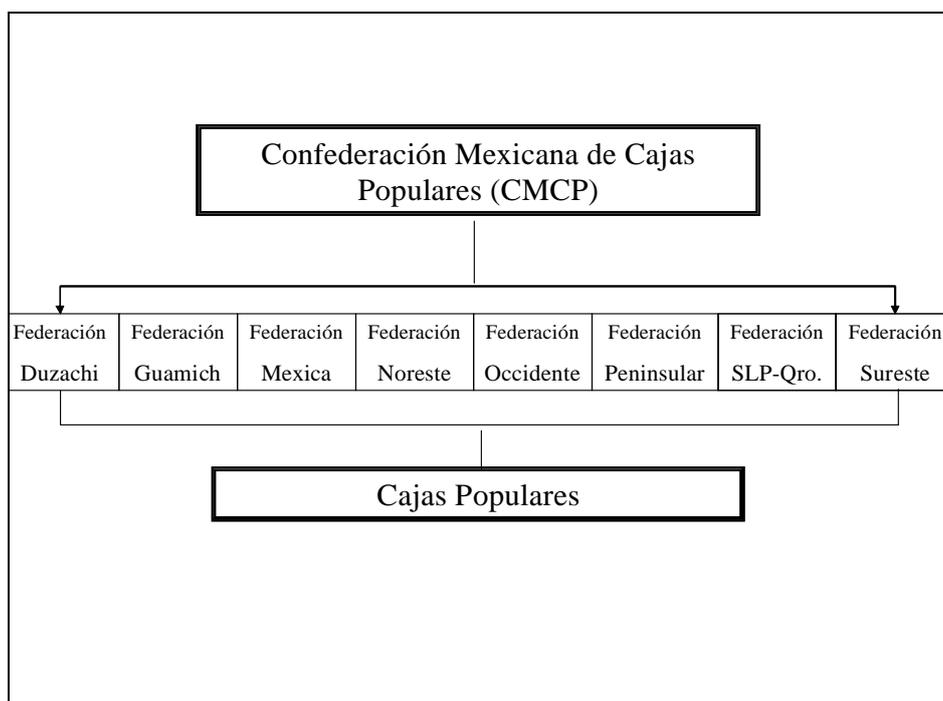
Más adelante, con la publicación de la reforma a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, se dio el primer intento de regulación federal de las cajas populares. La CMCP propuso en 1992 la creación de una Caja Nacional que

⁶ Las federaciones de cajas populares se definen como: “Sociedades cooperativas de capital variable y responsabilidad limitada, en las cuales las cajas populares miembros, unidas por el vínculo regional de dos o más entidades federativas, se agrupan para promover en común los servicios necesarios para su funcionamiento”. Estatutos para las Federaciones, Confederación Mexicana de Cajas Populares, segunda edición a los Estatutos del 88, México 1990, pág. 15.

⁷ Confederación. En nuestro país, el nombre de “Confederación Mexicana de Cajas Populares” (CMPC) constituye una asociación de federaciones de cajas populares, como entidad económica y social, sin fines de lucro, duración indefinida, de responsabilidad limitada, personalidad propia y autónoma de la de sus miembros, quienes la forman para promover en común los servicios necesarios para su funcionamiento. Organización y gestión de cajas populares (1991), Confederación Mexicana de Cajas Populares, México.

finalmente originó la Caja Popular Mexicana, SAP, y la desintegración del movimiento que hasta entonces contaba con 500 mil afiliados en todo el país.

Figura IV.1
Estructura básica del sector de cajas populares (1964 – 1992)

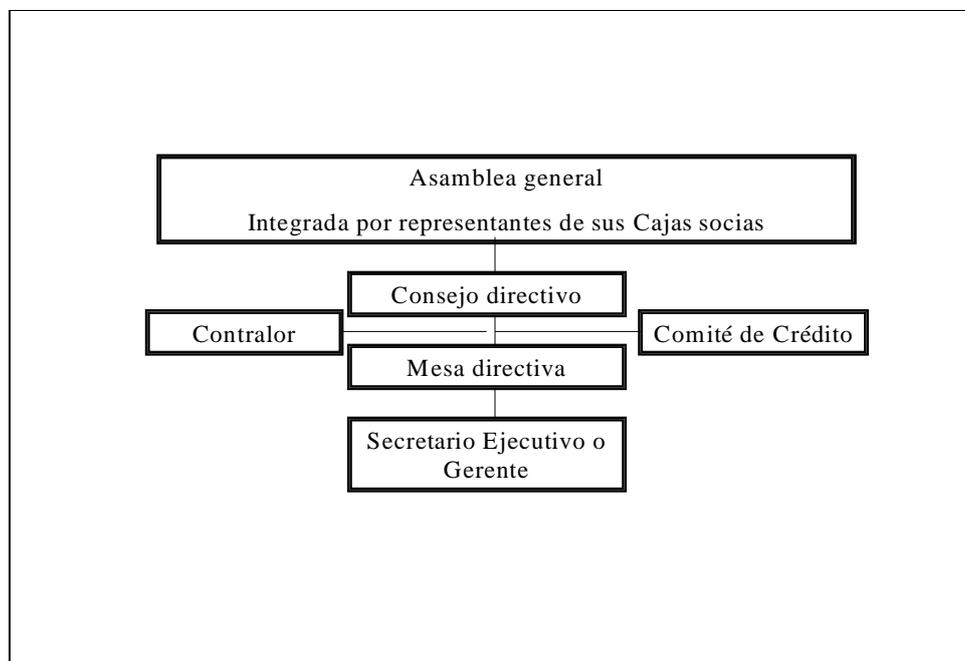


Fuente: Adaptado del órgano informativo *El Puente*, No. 227, (julio de 1991).

La CMPC estableció la estructura que debían tener las federaciones (Figura IV.2). A través de ella se crearon los primeros estatutos útiles para la autorregulación. Cuando éstas comenzaron a crecer en número de afiliadas, se decidió agruparlas para facilitar la labor educativa, creándose los Capítulos (Organización y gestión de Cajas Populares, 1991)⁸, figura que no se incorporó a la estructura organizacional.

⁸ Capítulo es el conjunto de cajas populares de una subregión que se unen para facilitar la labor educativa de las federaciones y, en su caso, contribuir a la estructura de la misma. Se formará con las cajas populares designadas por el Consejo Directivo, se integrará exclusivamente por dirigentes de esas cajas, entre los cuales se incluirán también a los gerentes (Organización y gestión de Cajas Populares, 1991).

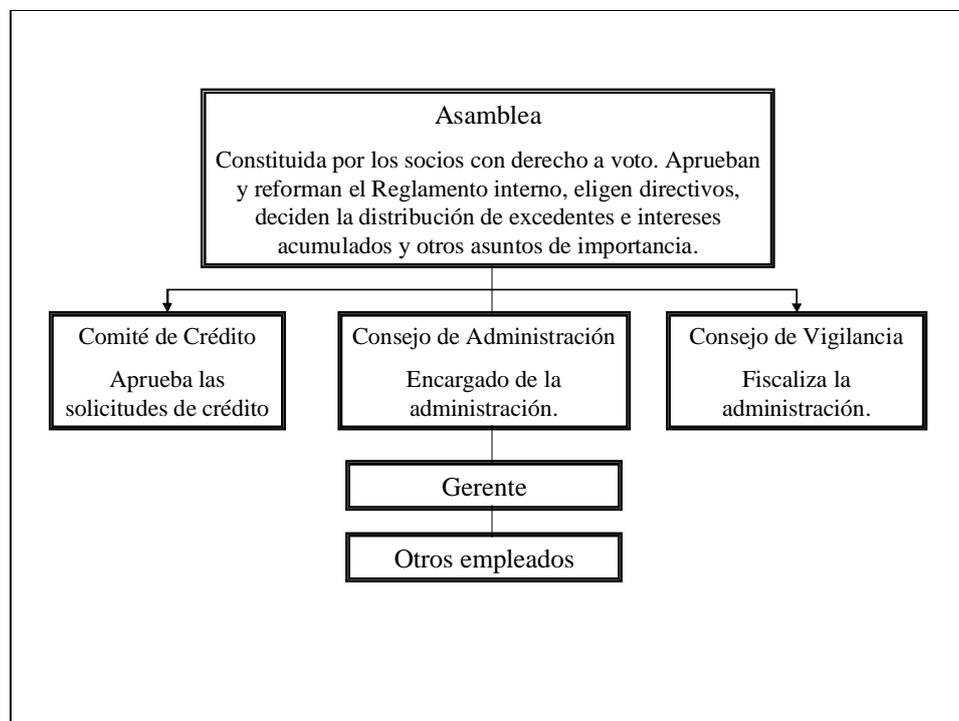
Figura IV.2
Estructura básica de las federaciones de cajas populares



Fuente: Adaptado de Eguía (1984:60)

En los inicios del movimiento se estableció la estructura básica de las cajas populares, donde la autoridad suprema recae en la Asamblea General. Es ésta quien elige entre sus socios a tres cuerpos directivos: el Consejo de Administración, el Consejo de Vigilancia y el Comité de Crédito (Figura IV.3), órganos de elección democrática cuya permanencia es de tres años, con posibilidad de reelección. Además se integra el apoyo de un gerente, quien es encargado de ejecutar las decisiones del Consejo de Administración (Confederación Mexicana de Cajas Populares, 1990).

Figura IV.3
Estructura básica de una caja popular



Fuente: Organización y gestión de Cajas Populares (1991: 6), CMCP, México

IV.1.4. Historia de quebrantos⁹ en el sector de ahorro y crédito popular

La Teoría Ecológica Poblacional, desarrollada por Hannan, Freeman y Aldrich, otorga un papel preponderante a la influencia del medio ambiente para asegurar la

⁹ El concepto de “quebranto” no está definido de manera precisa, por lo que es necesario establecer el significado que se le atribuye, de conformidad con la Barra Mexicana de Abogados. La definición de quebranto no está clarificada en la legislación mexicana vigente y tampoco se establece en qué momento se ha cometido. Sin embargo, el término es mencionado en múltiples ocasiones en la Ley de Instituciones de Crédito, cuya configuración delictiva requiere el que se produzca un determinado quebranto patrimonial. Dicho órgano sostiene trasladar el concepto de cesación de pagos para la integración de estos delitos. Se pretende que el quebranto patrimonial se da desde el mismo momento en que se descubre que el deudor se ha colocado en estado de cesación de pagos, situación que se puede demostrar por cualquiera de los medios que admita la ley, ya sea mediante protestos, requerimientos notariales, diligencias de embargo, testimonios que acrediten la ocultación o ausencia del comerciante, cierre de su establecimiento mercantil, o bien por su confesión, que se desprende de la solicitud de suspensión de pagos.

<http://bma.org.mx/publicacion/ediciones/liquidez/cinf.html>.

Quebranto, para los informantes, se refiere a los fraudes y malversación de los recursos administrados a través de organizaciones integrantes del sector de ahorro y crédito popular.

supervivencia organizacional y asumir los cambios en las poblaciones de éstas en el transcurso del tiempo. A partir de estas teorías, varios autores han analizado la tasa de fundaciones y desapariciones de diversas formas organizacionales (Singh, Tucker y Meinhard, 2001). La realidad del sector de ACP ha dejado constancia de la continua desaparición de organizaciones a causa de fraudes y quebrantos que han impactado la economía de sectores vulnerables de la población. Imperial y Zúñiga (2001) explican este fenómeno a través de lo que han llamado “historia de quebrantos”. En agosto de 1994 se publica la Ley General de Sociedades Cooperativas (aproximándose el cincuenta aniversario de las cajas populares en México). A partir de entonces, se desencadenan una serie de quiebras y fraudes por parte de personas morales constituidas como cooperativas, administradas por individuos sin escrúpulos, que fundaron sus organizaciones sin considerar la filosofía y la esencia característica de las cajas populares.

Tras esos incidentes, entre 1996 y 1999, representantes de cajas sanas insistieron ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y otras entidades del gobierno, que intervinieran para regular la vigilancia de algunas CAPS, argumentando que no recibieron respuesta por parte del gobierno federal.

Los casos más relevantes de desaparición de organizaciones del sector de ACP a consecuencia de los quebrantos son:

a) Caso José Ocampo Verdugo. Posiblemente el fraude que generó mayor impacto fue el de las sucursales de la Caja Popular Puerto Vallarta, con matriz en Colima. Esta caja fue fundada por José Ocampo Verdugo, conocido también como JOV, quien ya había participado en un fraude anterior, con la Caja Los dos Laredos. Como principal atractivo, las cajas de JOV ofrecían rendimientos de hasta el 47% anual. Se ubicaron afectados por este fraude en 25 estados del país (Cuadro 4.7): Jalisco, San Luis Potosí, Veracruz, Nayarit,

Querétaro, Colima, Sonora, Sinaloa, Tlaxcala, Tamaulipas, Zacatecas, Durango, Aguascalientes, Morelos, Nuevo León, Puebla, Michoacán, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Campeche, Yucatán, Estado de México, Hidalgo, Guanajuato y Baja California.

En conjunto, las cajas de JOV manejaron recursos financieros por alrededor de 5 mil millones de pesos anuales; se estima que fueron 210 mil 469 las personas defraudadas. A principios del 2000, la CNBV y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de autoridades financieras, solicitaron congelar las cuentas bancarias de JOV en todas las sucursales por 24 horas. El 9 de marzo del mismo año la Procuraduría General de la República descongeló las cuentas por 48 horas para después volver a congelarlas. Esta decisión ocasionó que miles de socios manifestaran su inconformidad ante diferentes instancias. Solicitaron la devolución de su dinero sin obtener éxito, por lo que decidieron constituir el Consejo Nacional de Ahorradores.

A raíz del fraude y la detención de José Ocampo Verdugo, el gobierno federal promovió la formación de grupos de trabajo integrados por los gobiernos de los estados afectados, la Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República y la Condusef. Entre los resultados de ese trabajo destaca la lista de bienes asegurados a JOV y el otorgamiento por parte de éste de un poder amplio para que se formara un fideicomiso donde se depositaran todos sus bienes y así poder realizar el pago a los ahorradores. Desafortunadamente, este instrumento no prosperó debido a que su esposa, casada con él en sociedad conyugal, reclamó el 50% de los bienes.

Finalmente se puso en marcha el fideicomiso que administra el “Fondo de Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores”, que permitió pagar a los defraudados por JOV y por otras organizaciones de ahorro y crédito popular.

Cuadro 4.7
Personas defraudadas por organizaciones de ahorro y crédito popular

Estados	No. de ahorradores	Estados	No. de ahorradores
Jalisco	72,409	Aguascalientes	2,444
Veracruz	37,926	Tlaxcala	2,354
Guanajuato	12,242	Nuevo León	2,017
Michoacán	11,335	Morelos	1,926
Colima	9,789	Oaxaca	1,803
Sonora	9,568	Baja California	1,638
Querétaro	7,095	Chiapas	1,235
Nayarit	6,905	Guerrero	1,122
México	6,760	Tabasco	1,067
Puebla	6,711	Baja California Sur	926
Zacatecas	6,338	Hidalgo	714
Sinaloa	3,415	Tamaulipas	117
Durango	2,561	Campeche	52

Fuente: Datos del fideicomiso que administró el “Fondo de Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores”, (adoptado de Imperial y Zúñiga, 2001).

b) Caso Sociedad de Ahorro y Crédito del Noreste “El Arbolito”. Esta organización recibió autorización para operar como SAP en noviembre de 1993. En menos de cinco años de operación llegó a tener 67 sucursales en los estados de Sonora, Sinaloa, Baja California y Jalisco. La SHCP le retiró el permiso para operar en enero de 1999, al detectar tres depósitos por un monto de 10 millones 42 mil pesos en una sucursal de Mexicali, hechos por un inversionista, no socio, del que se desconoce su identidad. El quebranto de esta organización afectó a 57 mil personas por más de mil millones de pesos.

c) Caso Unión de Crédito Regional. El 7 de julio de 1999 la CNBV declaró la quiebra técnica de la Unión de Crédito Rural (Unicrer) mediante un oficio en el que comunicaba la anulación del permiso para operar como Organización Auxiliar de Crédito. Esta organización, en funciones desde 1985, operaba en los estados de Zacatecas, Guanajuato, Aguascalientes y San Luis Potosí, entre otros. Marcelo de los Santos, Comisario de Unicrer, aseguró que la revocación había sido sorpresiva y que ahí no existían

malos manejos. El presidente del Consejo Directivo, Alejandro Torres Corzo, fue detenido en Irapuato, Guanajuato; se le dictó auto de formal prisión, pero tenía derecho a fianza, por lo que más tarde fue liberado. Meses después falleció en un accidente automovilístico.

d) Otros casos. La Caja Popular Villagrande tenía relación directa con las filas del Partido de la Revolución Democrática. Ejerció funciones en Guanajuato, en los municipios de Villagrán, Apaseo el Grande, Cortazar, Irapuato, León, Valle de Santiago, Celaya y Pueblo Nuevo. Esta caja tenía un total de 5 mil 934 socios, quienes fueron defraudados en conjunto por más de 30 millones de pesos.

Otro quebranto fue el de la Caja Popular del Sol, que se declaró insolvente. Tenía pasivos por más de 700 millones de pesos, activos de 285 millones y una pérdida de 400 millones. El agravio fue para 27 mil ahorradores. Se detuvo a su administrador Alfredo Gómez Wanosto. Él retiró 7 millones de dólares tan sólo de una cuenta bancaria, suma que luego transfirió a alguna cuenta en el extranjero.

La Cooperativa Alianza de Capital Social cerró sus puertas el 12 de marzo de 2001, después de haber desviado 2.5 millones de pesos a la campaña del priista Jorge Arana, alcalde de Tonalá. La Caja Popular Real San Sebastián en San Luis Potosí, defraudó a 2 mil personas en 1994. La Caja Popular 12 de Octubre, ubicada en Comonfort, Guanajuato, y vinculada a la Unión Nacional Sinarquista, contaba con 1000 socios; de ellos, 53 presentaron denuncias por fraude por un monto de 500 mil pesos. En Celaya, Guanajuato quebró la Caja Juan Pablo II. En Jerécuaro, Guanajuato cerró sus puertas la Caja de Ahorro La Roca de Oro afectando a 8 mil personas. En Hidalgo, durante 1995 se declararon en quiebra la Organización Gremial de Retiro, la Caja Popular el Puente y la Caja Popular Venceremos; entre todas perdieron más de 64 millones de pesos. En Querétaro los fraudes de las Cajas Renacimiento, El Puente, Credicaja, Progreso, Carrillo Puerto y las Campanas

superaron los 58 millones de pesos en pérdidas. Los conflictos fueron internos y los socios no se manifestaron.

IV.1.5. Situación actual del sector de ahorro y crédito popular

El concepto *sector social* identifica a las organizaciones que guardan similitud en los servicios, productos o funciones que proporcionan y que actúan en la misma área (Scott y Meyer, 2001). Esta idea es aplicable al sector de ACP¹⁰, integrado por organizaciones que prestan servicios financieros no bancarios a personas de bajos recursos económicos o en condiciones de pobreza.

En nuestro país, la mayoría de la población tiene acceso limitado a los servicios bancarios debido, entre otros factores, al bajo nivel de ingresos¹¹, a la gran dispersión geográfica y al alto costo administrativo. Esto ha provocado la aparición de muchísimos intermediarios que se dedican a ofrecer servicios financieros no bancarios (Cuadro 4.8). Se estima que existen 657 intermediarios financieros, que prestan servicio a cerca de 2.6 millones de personas¹² y que en conjunto integran un total de 17.8 mil millones de activos.

El Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros (Bansefi) estima que los intermediarios financieros formales únicamente atienden al 35% de la población económicamente activa. Este dato revela e identifica un mercado potencial de al menos 20

¹⁰ Bansefi identifica al Sector de Ahorro y Crédito Popular también como *cajas de ahorro*. En documentos de la Presidencia de la República y en los textos de los autores Imperial y Zúñiga se nombre como *banca social*. La CNBV utiliza para el mismo efecto los términos *cajas de ahorro popular* y *sector financiero no bancario*. La LACP utiliza el término *entidades de ahorro y crédito popular*.

¹¹ De acuerdo con Bolvinik y Hernández (2000), el 70.6% de la población es considerada como pobre y cerca de la mitad vive pobreza extrema. Los peones industriales, tanto urbanos como rurales, los trabajadores agropecuarios directos y los trabajadores domésticos y de vigilancia, constituyen los tres grupos ocupacionales con más riesgo de pobreza. Las ramas de actividad donde se registran los estratos de más alta pobreza son la silvicultura, la agricultura (incluye ganadería y caza) y la construcción.

¹² El material proporcionado por la Dirección General Adjunta de Planeación Estratégica y Evaluación de Bansefi, pág. 20, 27 de mayo de 2003, indica que hay 3.5 millones de personas incluidas en el sector de ACP.

millones de personas con necesidades de estos servicios, de los cuales 16.5 millones pertenecen a segmentos de población desatendida.

Cuadro 4.8
Intermediarios financieros en el sector de ACP por entidad y socios

Intermediario	Número (entidades)	Número de socios (miles)
Uniones de crédito	32	19
SAPS	11	675
Sociedades cooperativas	157	1081
Cajas solidarias	210	190
Cajas populares (estimado)	247	633
TOTAL	657	2,598

1.- Información de SAPS y Cajas Solidarias al 06/00, Uniones y CAPS al 12/99. 2.- Se estima que sólo 32 Uniones de Crédito, de un total de 266, captan ahorro.

Fuente: LACP, pág.38, editada por Comacrep, 2001.

El sector de ACP se compone de organizaciones con una gran diversidad de figuras jurídicas, mismas que han venido prestando servicios financieros sin autorización legal. Entre estos organismos están las sociedades y asociaciones civiles, las sociedades de solidaridad social y las instituciones de asistencia privada. Prevalece una ausencia de regulación y supervisión por parte de autoridades gubernamentales en el sector. Los únicos casos de regulación son los de las uniones de crédito y las sociedades de ahorro y préstamo¹³ (Cuadro 4.9).

Cuadro 4.9
Intermediarios financieros en el sector de ACP según su situación jurídica

Intermediario	Permitido por Ley para captar	Regulados y supervisados
Uniones de crédito	Sí	Sí
SAPS	Sí	Sí
Sociedades cooperativas	Sí	No
Sociedades y asociaciones civiles	No	No
SSS e IAP	No	No
Sin forma legal alguna	No	No

Fuente: LACP, pág. 38, editada por Comacrep, 2001. (SSS= Sociedades de Solidaridad Social, e IAP= Instituciones de Asistencia Privada)

¹³ De acuerdo con la legislación, las sociedades de ahorro y préstamo adoptarán, la figura jurídica de cooperativas de ahorro y préstamo o sociedades anónimas.

Resulta relevante la información recabada por un equipo de consultores independientes: considerando los términos de referencia fijados por el Banco Mundial y la coordinación del Bansefi, los consultores estiman que de un total aproximado de 600 sociedades en toda la República Mexicana, 388 podrían incorporarse al marco regulatorio de la LACP (Cuadro 4.10).

Cuadro 4.10
Organizaciones que integran el sector de acuerdo al tipo de sociedad

Tipo de sociedad	Número de sociedades censadas	Porcentaje
Cooperativas de ahorro y préstamo	186	47.9%
Sociedades de ahorro y préstamo	7	1.8%
Uniones de crédito	24	6.2%
Cajas solidarias	129	33.2%
Asociaciones civiles	18	4.6%
Sociedades civiles	5	1.3%
Sociedades de solidaridad social	10	2.6%
Otra*	6	1.5%
Sin figura**	3	0.8%
Total	388	100.0%

* 2 Sociedades Anónimas, 2 Instituciones de Asistencia Privada, 1 Mutualista; ** Entidades de Ahorro y Crédito Popular informales con escaso volumen de operaciones.

Fuente: Censo de las Sociedades con Actividades de Ahorro y Crédito Popular, realizado durante el periodo de octubre de 2001 a junio de 2002. Resumen ejecutivo, World Bank – Bansefi. Tomado de la página en internet <http://www.bansefi.mx>

De la información recabada se observa que la mayor presencia de organizaciones de ahorro y crédito popular se encuentra en el centro del país. Si se considera que el domicilio de la mayoría de las personas afiliadas a cajas de ahorro se corresponde con la oficina matriz, los estados que reportan más socios son: Guanajuato, Querétaro, Jalisco, Distrito Federal y San Luis Potosí (Cuadro 4.11).

Cuadro 4.11
Estados con mayor presencia en socios

Estado	Número de socios
Guanajuato	692,578
Querétaro	336,577
Jalisco	272,565
Distrito Federal	155,955
San Luis Potosí	82,918

Fuente: Censo de las Sociedades con Actividades de Ahorro y Crédito Popular. Realizado durante el periodo de octubre de 2001 – junio de 2002. Resumen ejecutivo, World Bank – Bansefi. Tomado de la página en internet <http://www.bansefi.mx>

La situación que prevalece en el sector de ACP se presenta como sigue:

1. Las principales figuras jurídicas que conforman el sector son cooperativas y cajas solidarias.
2. La mayoría de las organizaciones surgen a partir de iniciativas de las comunidades locales; cuentan con el apoyo de la Iglesia católica, el gobierno federal y organizaciones sociales de base.
3. EL 84% de las organizaciones se suman a un organismo de integración que les da asesoría en temas contables, fiscales, administrativos, de educación, cobranza y promoción.
4. El 72% de las organizaciones tienen presencia en áreas rurales; sólo ese sector reporta servicios de 102 sociedades.
5. El 1% de las organizaciones no cuenta con equipamiento tecnológico y el 12% no posee servidor.
6. Sólo 22 sociedades no cuentan con línea telefónica; el 4% disponen de página de internet.

7. Destaca la poca rentabilidad de la mayoría de las sociedades. Puede deberse a la filosofía de ‘no lucro’ que siguen, como es el caso de las organizaciones de corte social.

IV.1.6. La regulación a partir de la Ley de Ahorro y Crédito Popular

Pfeffer (1998) y Hatch (1997) dicen que en ocasiones las relaciones organizacionales se controlan a través de la intervención política, lo que consecuentemente disminuye la incertidumbre gracias a la presencia de la regulación. Las instituciones deben aprovechar la regulación para obtener beneficios, sin embargo, no se tiene la certeza de que el gobierno pueda utilizarla en contra de los intereses de la misma. La necesidad de regular el sector de ACP ha sido expresada en la política económica del Presidente Vicente Fox en el “Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006”. Las directrices buscan establecer los estrategias para la creación de lo que se ha llamado *banca social* (Imperial y Zúñiga, 2001)¹⁴.

Apoyando este objetivo, el 4 de junio de 2001 el Congreso de la Unión emitió el “Decreto por el que se expide la Ley de Ahorro y Crédito Popular y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley General de Sociedades Cooperativas”. El decreto tiene por objeto dar a conocer la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) con la finalidad de regular las

¹⁴ Imperial y Zúñiga (2001) señalan que la banca social incluye a organismos financieros agropecuarios, urbanos populares e incluso alcanza a definir a algunos grupos receptores de programas asistenciales de gobiernos, de instituciones de asistencia, entre otros. Las sociedades cooperativas de ahorro y crédito popular, mejor conocidas como cajas populares, son los pilares de la banca de desarrollo social. La denominación se crea a partir de una vocación de captación y colocación de recursos financieros entre sus socios, con el propósito de desarrollar al individuo y a su actividad; a las familias con espíritu emprendedor; a grupos sociales y a los pequeños empresarios, bastante bien posicionados en México. El término *banca social*, es retomado por el Presidente Vicente Fox.

actividades de las entidades de ahorro y crédito popular¹⁵, establecer los mecanismos para la desaparición de las sociedades de ahorro y préstamo (SAPS) y crear la figura jurídica de las cooperativas de ahorro y préstamo (CAPS). La regulación va encaminada a propiciar un ambiente institucional (Scott, 2001) que coadyuve a la aplicación de normas y requisitos a los que deberán ajustarse las organizaciones que presten servicios dentro del sector de ACP.

El artículo 1 de la LACP tiene por objeto:

- I. *“Regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de crédito por parte de las entidades de ahorro y crédito popular; la organización y funcionamiento de las Federaciones y Confederaciones en que aquellas voluntariamente se agrupan;*
- II. *Regular las actividades y operaciones que las entidades de ahorro y crédito popular podrán realizar con el propósito de lograr su sano y equilibrado desarrollo;*
- III. *Proteger los intereses de quienes celebren operaciones con dichas entidades, y*
- IV. *Establecer los términos en que las autoridades financieras ejercerán la supervisión del Sistema de Ahorro y Crédito Popular.”* (Ley de Ahorro y Crédito Popular, 2001: 1).

Meyer y Rowan (2001: 80) aseguran que las reglas institucionales pueden tener efectos sobre las estructuras organizacionales. Estas reglas, cuando se incorporan a la empresa, simplemente se dan por hecho y también pueden ser apoyadas por la opinión pública o la fuerza de la ley. La LACP establece dos figuras jurídicas autorizadas para realizar actividades de ahorro y crédito popular, estas son: la *cooperativa de ahorro y préstamo*, y la *sociedad financiera popular*; ésta última habrá de constituirse como sociedad anónima.

Para la operación de las CAPS y las sociedades financieras populares se estableció un periodo de transición de dos años, que servirá para que el sector de ACP se adecue a las

¹⁵ Las entidades de ahorro y crédito popular, son las cooperativas de ahorro y préstamo (CAPS) y las sociedades financieras populares, que pueden constituirse al amparo de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

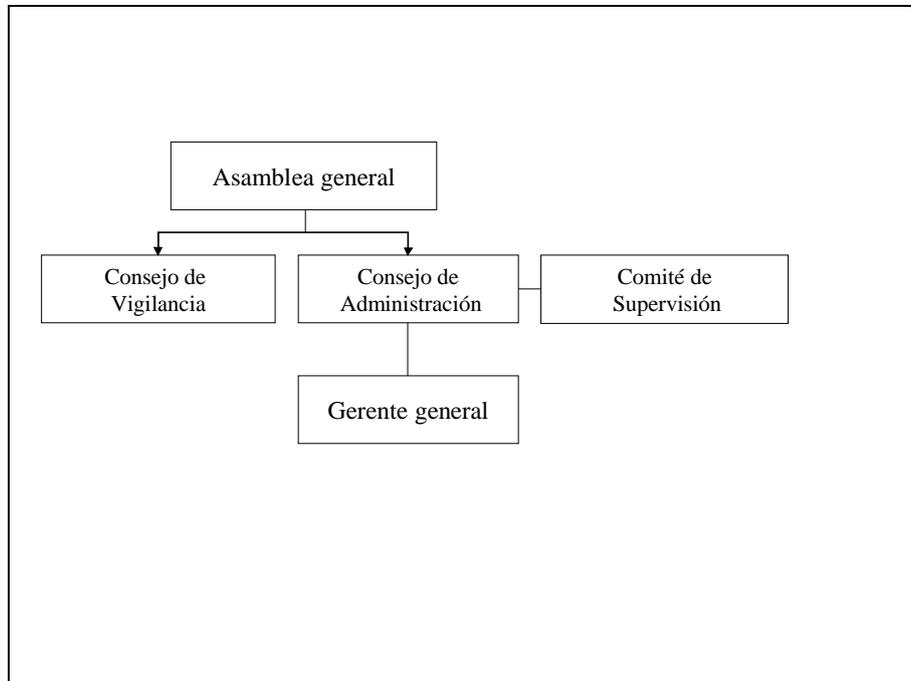
disposiciones legales. Luego, el 27 de enero de 2003 se modificó la disposición legal estableciendo un periodo adicional de dos años.

La LACP establece la existencia de dos organismos de integración; las Federaciones y Confederaciones¹⁶. Las primeras pueden constituirse con 10 entidades de ahorro y crédito popular. Las autoriza la CNBV y sus funciones incluyen la elaboración de dictámenes que determinarán la entrada y salida de las entidades para su afiliación; la supervisión auxiliar y otros servicios como capacitación, transferencia tecnológica y sistemas de información. La LACP obliga a las federaciones a contar con una Asamblea General de afiliados como su órgano supremo. Ésta estará integrada por los representantes de las afiliadas, pero ninguna entidad podrá tener más del 20% de los votos. Además se integrarán un Consejo de Administración, un gerente general, un Consejo de Vigilancia del que se designará un contralor normativo, un Comité de Supervisión y un auditor legal. La autoridad ha propuesto un organigrama para las federaciones (Figura IV.4) y Bansefi ha diseñado la estructura, colocando al mismo nivel del Consejo de Administración al Comité de Supervisión, y al gerente general dependiendo del Consejo de Administración.

De conformidad con la LACP, el Consejo de Administración de la Federación se integrará por consejeros electos en asamblea, cuyo número no será menor de 5 ni mayor de 15. Su duración en el cargo será de un máximo de 5 años, con posibilidad de una sola reelección, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la propia ley. Esta regla también es aplicable a los consejeros de las entidades de ahorro y crédito popular.

¹⁶ El 6 de diciembre de 2003 se constituyó la Confederación de Cooperativas Financieras de la República Mexicana, conformada por seis federaciones de cooperativas. Una de sus funciones estratégicas será crear el Fondo de Protección de Depósitos, tal como lo señala la LACP. Fuente: Artículo de opinión “Cooperativas financieras en México: un futuro confiable”, de Isabel Cruz Hernández, *El Financiero*, (09/12/2003).

Figura IV.4
Organigrama propuesto por autoridades gubernamentales para las Federaciones



Fuente: Ley de Ahorro y Crédito Popular, pág. 41, editada por Comacrep

El perfil de los directivos fue visualizado en la CMCP (Organización y gestión de cajas populares, 1991), a través de las características del voluntario ideal, considerando principalmente, características de personalidad y ética, que a continuación se señalan:

- a) Tiene un verdadero interés y entusiasmo por los objetivos de la caja popular,
- b) Comprende bien los asuntos de la Caja,
- c) Le preocupan los intereses de los miembros,
- d) Es capaz y está dispuesto a asumir responsabilidades,
- e) Es capaz de seleccionar, controlar, guiar y motivar a personal ejecutivo,
- f) Es capaz de tomar decisiones,
- g) Comprende bien los procedimientos de las reuniones,
- h) Es un buen comunicador,

- i) Es capaz de subordinar sus propios intereses,
- j) Está en condiciones de darle el tiempo y energía necesarios a la caja, como por ejemplo, estar fuera de su lugar de trabajo y su familia,
- k) Es apreciado por la comunidad,
- l) Acepta tareas con prontitud y las lleva a cabo, y
- m) No tiene problemas aparentes de conducta, los cuales pueden afectar su labor y/o perjudicar a la caja.

Igualmente, establecer el perfil de los directivos es una de las aristas de la LACP. Los requisitos señalados para ser consejero de alguna entidad de ahorro y crédito popular son señalados en la misma ley, como siguen:

“Los consejeros de una entidad deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Acreditar conocimientos y experiencia en materia financiera y administrativa;*
- II. No tener ninguno de los impedimentos señalados en el artículo siguiente, y*
- III. Otros que esta Ley, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la entidad determinen.” (Ley de Ahorro y Crédito Popular, 2001: 4).*

De igual manera, el artículo 21 de la LACP señala las causales por las que no se podrá fungir como consejero de una entidad:

“En ningún caso podrán ser consejeros de entidades:

- I. Las personas que desempeñen simultáneamente otro cargo en la entidad de que se trate, así como en otras entidades;*
- II. Las personas inhabilitadas para ejercer el comercio;*
- III. Las personas sentenciadas por delitos intencionales patrimoniales;*
- IV. Las que tengan litigio pendiente con la entidad;*
- V. Las personas que hayan sido inhabilitadas para ejercer cualquier cargo, comisión o empleo en el servicio público federal, estatal o municipal, en el Sistema Financiero Mexicano, en el Sistema de Ahorro y Crédito Popular o conforme a esta ley;*
- VI. El cónyuge o las personas que tengan parentesco por consanguinidad hasta el primer grado, afinidad hasta el segundo grado, o civil con el director o gerente general de la entidad, o con alguno de los miembros del consejo de vigilancia o comisario de la misma;*

VII. Cualquier persona que celebre con la entidad, directa o indirectamente, contratos de obras, servicios, suministros o cualquier otro de naturaleza análoga, o que participen en empresas con las que la entidad, celebre cualquiera de los actos antes señalados, y

VIII. Cualquier persona que desempeñe un cargo público, de elección popular o dirigencia partidista.

Los mismos impedimentos se aplicarán, cuando corresponda a los casos de Federaciones y Confederaciones.

La Comisión, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá exceptuar a las entidades del Nivel de Operaciones I, de cumplir con el requisito señalado en la fracción VIII anterior, por lo que se refiere al desempeño de un cargo público.” (Ley de Ahorro y Crédito Popular, 2001: 4).

IV.1.7. La supervisión auxiliar

Meyer y Rowan (2001) afirman que a medida que surgen mitos institucionales racionalizados en algunos campos, las organizaciones ya establecidas amplían sus estructuras formales para hacerse isomorfas conforme a esos nuevos mitos. La nueva legislación financiera que se manifiesta a través de la LACP establece un esquema de autocontrol y supervisión auxiliar (Figura IV.5) que, considera, será el adecuado para el sector. La supervisión será efectuada por los organismos de integración del sector, específicamente las federaciones, mismas que antes deberán ser certificadas por un organismo avalado por Bansefi y autorizada por la CNBV.

Un mismo Comité de Supervisión podrá ser compartido por dos federaciones, con el objetivo de abatir los costos, y podrán supervisar entidades de ahorro y crédito popular no afiliadas a su federación. La CNBV, por su parte, conservará las facultades de supervisión y deberá emitir la regulación prudencial necesaria, procurando que sea consistente con la de los demás intermediarios financieros.

Figura IV.5
Esquema de la supervisión del sector de ACP



Fuente: <http://www.bansefi.mx>

Tal como lo establece la LACP, el Comité de Supervisión será el encargado de ejercer la vigilancia auxiliar de las entidades de ahorro y crédito popular afiliadas y de las no afiliadas, de conformidad con el contrato respectivo. El Comité estará formado por miembros designados por el Consejo de Administración de la Federación; deberá elegirse a un presidente, cuya función será reportar los resultados de su gestión al Consejo de Administración y a la CNBV. Ésta será la única facultada para remover de su cargo a los miembros del Comité de Supervisión Auxiliar, pero escuchará la opinión de la federación.

En su artículo 67, la LACP delinea las características que deberán poseer los miembros del Comité:

“... Para ser miembro del Comité de Supervisión será necesario:

- a) Tener reconocida experiencia en materias financieras y administrativa;*
- b) No ser asesor o consultor de alguna entidad;*
- c) No tener litigio pendiente o adeudos vencidos con alguna entidad u organismos de integración;*
- d) No ser empleado, funcionario o miembro del consejo de administración o vigilancia de alguna entidad, o funcionario o miembro del consejo de administración de la federación;*

e) No haber sido sentenciado por delitos intencionales patrimoniales o inhabilitado para ejercer el comercio, o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el sector público federal, estatal o municipal, en el Sistema Financiero Mexicano o en el Sistema de Ahorro y Crédito Popular.

f) No estar sujeto a concurso o declarado en quiebra, o encontrarse inhabilitado para ejercer el comercio;

g) No tener parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado o civil con algún miembro del consejo de administración, consejo de vigilancia o comisario o con el director o gerente general de alguna entidad, y

h) Cualquier persona que desempeñe un cargo público, de elección popular o dirigencia partidista.” (Ley de Ahorro y Crédito Popular, 2001: 14).

El 28 de noviembre de 2002, la CNBV hizo públicas las “Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 47 y 55, apartado I, inciso b) de la Ley de Ahorro y Crédito Popular”. En ellas establece que el proceso de supervisión auxiliar se efectuará en dos fases: la supervisión *extra situ* y la supervisión *in situ*. La supervisión *in situ* se llevará a cabo dentro de las instalaciones de las entidades de ahorro y crédito popular, mediante la realización de visitas de inspección en oficinas, sucursales y establecimientos de la misma. La supervisión *extra situ* se realizará a través de la información que soliciten a la entidad la CNBV y el Comité de Supervisión de la Federación.

IV.2. Organismos gubernamentales y no gubernamentales

Hatch (1997) sostiene que las organizaciones están inmersas en un ambiente internacional–global que las influye directamente. La globalización, como un fenómeno que traspasa las fronteras de las naciones (Clarke y Clegg, 1998; Saxe-Fernández, 1999; Morera, 2002 y Hernández y Velázquez, 2003), se manifiesta en México a través de los

modelos importados de diferentes países, que han servido para conducir la supervisión y vigilancia del sector financiero.

En nuestro país la intervención de organismos internacionales no gubernamentales contratados por el gobierno federal a través de Bansefi, pretende la institucionalización del sector a partir de la nueva ley y la implementación de un modelo de supervisión auxiliar que ha funcionado en otras regiones del mundo.

Los organismos del gobierno con injerencia en el sector de ACP son básicamente dos: la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros (Cuadro 4.12); ambos forman parte del sistema financiero y dependen del Ejecutivo Federal. La primera tiene la función de autorizar y cancelar CAPS, así como las federaciones que las agrupen; el segundo tiene como objetivo primordial coordinar los esfuerzos para integrar al sector de ACP y funcionar como Banco de cajas. Para alcanzar los objetivos planteados, Bansefi hizo licitaciones entre organismos internacionales para recibir propuestas sobre el modelo de supervisión auxiliar y poder establecer la viabilidad de las organizaciones del sector de ACP. Se concertó la contratación de Desarrollo Internacional Desjardins (DID) (Paradis, 2000)¹⁷, agrupación que llevará a cabo funciones de capacitación para la integración de los ejecutivos a los Comités de Supervisión Auxiliar que operarán a través de las federaciones autorizadas.

¹⁷ Desarrollo Internacional Desjardins fue creado en los años 70. Actualmente es una multinacional de la solidaridad, la ayuda mutua y la difusión del enfoque desarrollado. Está reconocida por la comunidad cooperativa internacional y la industria del desarrollo. La cooperación técnica constituye el fundamento de la creación de DID; sus fundadores quisieron compartir y enriquecer el conocimiento desarrollado en tierra quebequense con las cooperativas de los países en desarrollo. Tiene socios en 25 países como Senegal, Guinea, Vietnam, China, México, Uruguay, India, Filipinas, Lituania, Rusia, Burkina Faso y Costa de Marfil. DID considera que sus principales desafíos se dirigen a la informática, desarrollo de nuevos productos, superintendencia, recursos humanos, capitalización y marco legal.

Cuadro 4.12
Organismos gubernamentales relacionados con el sector de ACP

Organismo	Misión	Objetivo
Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros (Bansefi)	Apoyar el desarrollo institucional del sector de ACP y promover la cultura financiera y el ahorro entre sus integrantes, a través de: La oferta de productos y servicios adecuados; una sólida infraestructura tecnológica; un equipo humano profesional y comprometido; así como la coordinación de apoyos del gobierno federal y de diversos organismos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover la cultura del ahorro. 2. Constituirse como Banco del sector de ACP. 3. Coordinar los apoyos temporales del gobierno federal para constituir la infraestructura necesaria y apoyar al sector en su transición a la regulación planteada por la LACP y que esta opere en forma eficiente. 4. Coordinar los apoyos temporales. 5. Capacitar para el fortalecimiento institucional y profesionalización del sector, así como apoyar el proceso de transformación de dichos organismos en las sociedades que contempla la LACP. 6. Transferir tecnología: crear la red de organizaciones de ACP. 7. Realizar campaña de difusión dirigida a socios-ahorradores y a la opinión pública con el objeto de mejorar la percepción sobre el sector y difundir la importancia de la formalización de las organizaciones de ahorro y crédito popular. 8. Brindar apoyo a la CNBV en materia de capacitación en las tareas de regulación y supervisión del sector.
Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)	Supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento. Mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.	Supervisar y regular a las personas físicas y morales cuando realicen actividades relativas al sistema financiero previstas en las leyes.

En adición, el gobierno federal llevó a cabo la gestión de apoyos y financiamiento internacional con apoyo del Banco Mundial¹⁸, organización reconocida por sus labores para ayudar a la población más desfavorecida y a los países más pobres, con préstamos, asesoramiento sobre políticas y asistencia técnica.

Uno de los organismos que ha influido notablemente en la filosofía de las CAPS es la ACI (<http://www.ica.coop/ica/es/S2.html>), fundada en Londres en 1895, con sede en Ginebra, Suiza. Está formada por organizaciones cooperativas de todos los sectores, como el agrícola, bancario, de crédito y ahorro, energía, industrial, de seguros, pesca, vivienda, turismo y consumo. Cuenta con más de 230 organizaciones asociadas, en más de 100 países, que representan arriba de 730 millones de personas de todo el mundo. La ACI ha establecido la “Declaración sobre la Identidad Cooperativa”, que siguen las organizaciones afiliadas a ella y que expone la definición, valores, misión y principios de la misma.

(Cuadro 4.13).

Cuadro 4.13
Declaración sobre la identidad cooperativa
(Primera parte)

Definición. Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática.

Valores. Las cooperativas están basadas en los valores de autoayuda, autoresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. En la tradición de sus fundadores, los socios cooperativos hacen suyos los valores éticos de la honestidad, la transparencia, la responsabilidad y la vocación social.

¹⁸ En el grupo del Banco Interamericano de Desarrollo se encuentran la Corporación Interamericana de Inversiones y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). La Corporación Interamericana de Inversiones fue creada para impulsar al desarrollo de América Latina mediante el respaldo financiero a empresas privadas de pequeña y mediana escala. El FOMIN nació en 1992 para promover la viabilidad de las economías de mercado en la región.

Cuadro 4.13
Declaración sobre la identidad cooperativa
(Segunda parte)

Misión. La Alianza Cooperativa Internacional es una organización no gubernamental independiente que reúne, representa y sirve a organizaciones cooperativas en todo el mundo.

Principios. Los principios cooperativos son pautas mediante las cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores.

Primer principio: Adhesión voluntaria y abierta. Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus responsabilidades y dispuestas a aceptar las de ser socio, sin discriminación social, política, religiosa, racial o de sexo.

Segundo principio: Gestión democrática por parte de los socios. Las cooperativas son organizaciones gestionadas democráticamente por los socios, los cuales participan activamente en la fijación de sus políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidos para representar y gestionar las cooperativas son responsables ante los socios. En las cooperativas de primer grado, los socios tienen iguales derechos de voto (un socio, un voto). Las cooperativas de otros grados están también organizadas de forma democrática.

Tercer principio: Participación económica de los socios. Los socios contribuyen equitativamente al capital de sus cooperativas y lo gestionan de forma democrática. Por lo menos, parte de ese capital normalmente es propiedad común de la cooperativa. Comúnmente, los socios reciben una compensación, si la hay, limitada sobre el capital entregado como condición. Los socios asignan los excedentes para todos o alguno de los siguientes fines: el desarrollo de su cooperativa, posiblemente mediante el establecimiento de reservas, de las cuales una parte, por lo menos, serían irrepartible. Otro fin sería dar beneficios a los socios en proporción a sus operaciones con la cooperativa. Y, por último, dar apoyo a otras actividades aprobadas por los socios.

Cuarto principio: Autonomía e independencia. Las cooperativas son organizaciones autónomas de autoayuda gestionadas por sus socios. Si firman acuerdos con otras organizaciones, incluidos los gobiernos, o si consiguen capital de fuentes externas, deben sentar los términos que aseguren el control democrático por parte de sus socios y mantengan su autonomía cooperativa.

Quinto principio: Educación, formación e información. Las cooperativas proporcionan educación y formación a los socios, a los representantes elegidos, a los directivos y a los empleados para que puedan contribuir de forma eficaz al desarrollo de sus cooperativas. Ellas informan al gran público, especialmente a los jóvenes y a los líderes de opinión, de la naturaleza y beneficios de la cooperación.

Sexto principio: Cooperación entre cooperativas. Las cooperativas sirven a sus socios lo más eficazmente posible y fortalecen el movimiento cooperativo trabajando conjuntamente mediante estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.

Séptimo principio: Interés por la comunidad. Las cooperativas trabajan para conseguir el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios.

Otra de las organizaciones pertenecientes al sector de ACP es el Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular (Comacrep) (<http://www.comacrep.org.mx>) que es una organización mexicana de representación sectorial, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Representa a 10 organizaciones que, a su vez, constituyen alrededor del 80% del sector en lo referente a socios/clientes y activos financieros (Cuadro 4.14). En este consejo resalta la importancia de la Federación Unisap de Occidente, que ocupa el cuarto lugar nacional en número de socios agrupados en sus CAPS. La misión y visión de Comacrep están ligadas con el de sus asociadas, planteándose como sigue:

Misión. Integrar, representar y apoyar técnicamente al sector del ACP en un ámbito nacional, con el objeto de promover políticas públicas, fomentar las mejores prácticas organizacionales e incrementar sus ventajas competitivas.

Visión. Conquistar y ejercer el liderazgo del sector de ahorro y crédito popular mexicano, concentrando su fuerza y energía en una sola vía institucional, así como consolidarlo como el más seguro y con mayor impacto social en el sistema financiero mexicano.

Cuadro 4.14
Datos de las afiliadas a Comacrep

Organización	Socios	Sucursales
Caja Popular Mexicana	562,575	326
Supervisora Prodesarrollo	231,780	150
Consejo Coordinador de Cajas Solidarias	213,447	217
Federación Unisap de Occidente	177,957	90
Asociaciones Mexicana de Sociedades de Ahorro y Préstamo	177,566	102
Federación Alianza	142,739	90
Federación Noreste	89,161	73
Federación Sistema Coopera	82,345	112
Federación Rural	39,332	26
Federación Centro – Sur	34,159	28
Totales	1,751,061	1214

Fuente: <http://www.comacrep.org.mx>

IV.3. ¿Qué es Unisap de Occidente, A.C.?

Unisap de Occidente es una organización constituida legalmente como asociación civil. Su nombre actual es un acrónimo de “Union de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, Asociación Civil”. Ostenta el carácter de Federación, de conformidad con la LACP y agrupa CAPS, conocidas en el sector financiero como cajas populares. Opera en el territorio nacional, específicamente en los estados de Jalisco, Nayarit, Colima, Sonora y Sinaloa, con una membresía de 33 organizaciones afiliadas, más nueve cajas ubicadas en Durango, Zacatecas, Veracruz y Puebla¹⁹. El origen católico de las cajas populares afiliadas a Unisap se debe a que el 90% de ellas fueron fundadas y promovidas por sacerdotes, llevando algunas nombres religiosos o relacionados con santos. Actualmente ninguna de ellas depende o está avalada por la Iglesia, no obstante, se encuentran presentes en las parroquias e incluso siguen siendo fundadas por sacerdotes (<http://semanario.mx>).

Según cálculos de Comacrep, el sector de ACP está integrado por 3.5 millones de personas. Este organismo integra a 10 asociaciones que juntas representan a 1 millón 751 mil 061 asociados. Sólo Unisap de Occidente agrupa a 178 mil 967 socios, distribuidos entre sus 33 CAPS afiliadas (Figura IV.6).

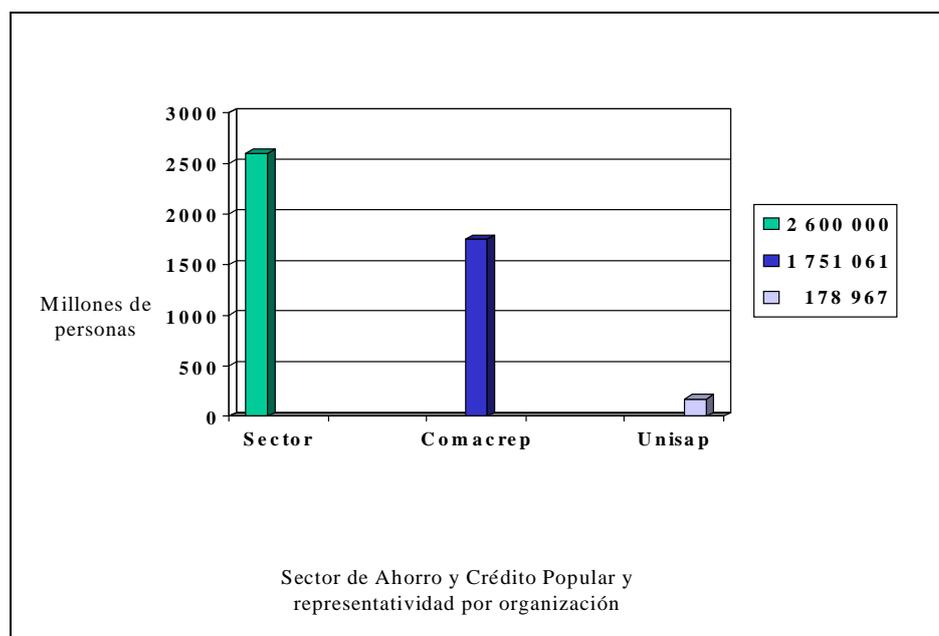
IV.3.1. Periodos de cambio en la federación de cooperativas

La burocratización y otras formas de cambio institucional son el resultado de procesos que hacen a las organizaciones más similares entre sí, aunque no necesariamente más eficientes. De acuerdo con el nuevo institucionalismo, los cambios tardan mucho tiempo en ocurrir y esto crea una evolución lenta o una idea falsa de estabilidad, a costa de la incertidumbre que rodea a las instituciones. Los cambios en una organización pueden ser

¹⁹ La información señalada consta en el informe de la XXX Asamblea anual ordinaria y en el reglamento interno de Unisap de Occidente, A.C., del 31 de diciembre de 2002.

visibles a través de la estructura formal, la cultura organizacional y las metas, programas o misión (DiMaggio y Powell, 2001).

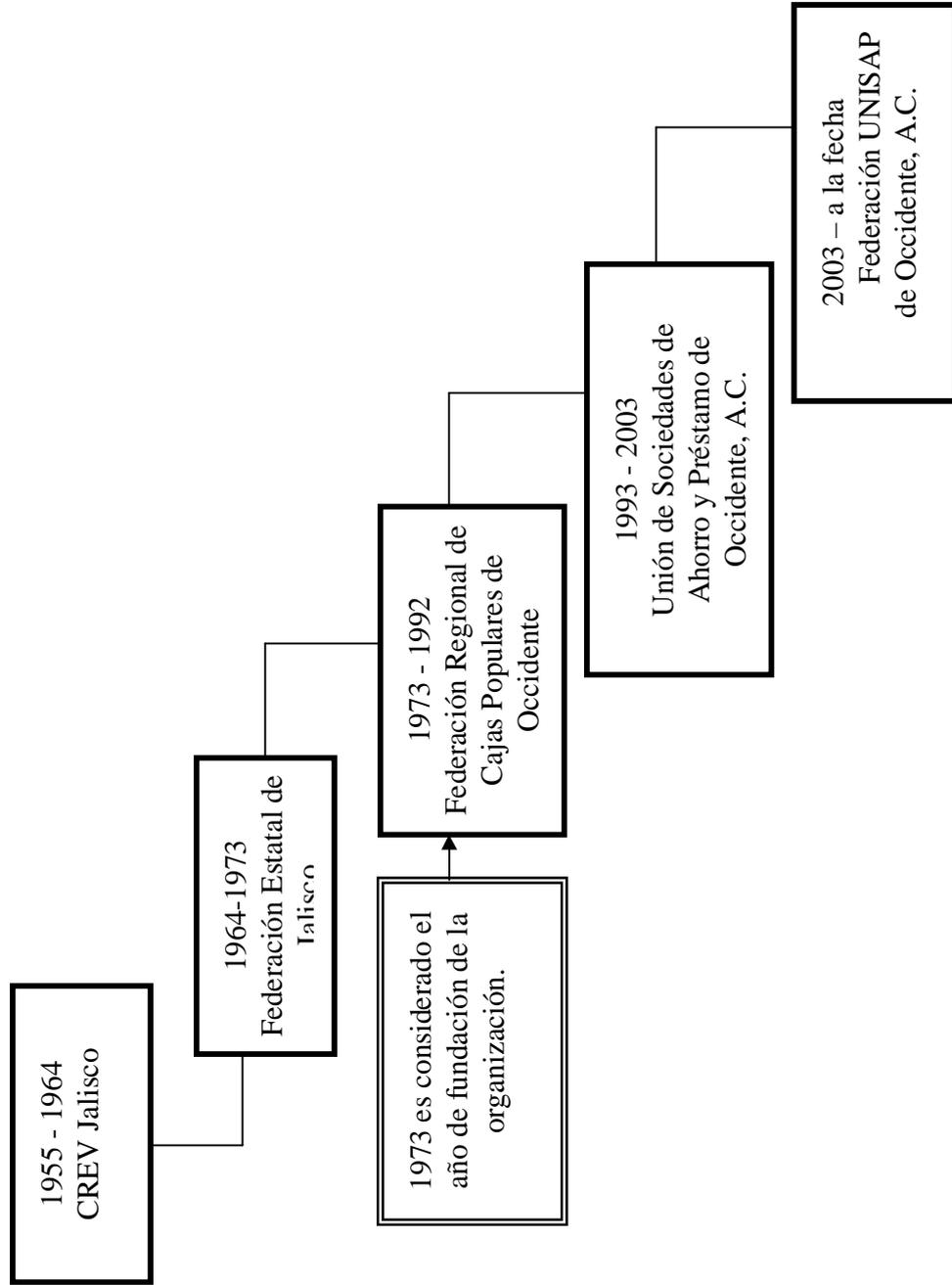
Figura IV.6
Participación en el sector de ACP



Anterior a la Federación Regional de Cajas Populares de Occidente, fundada en el año de 1973, se tiene referencia de dos organizaciones previas: la CREV de Guadalajara y la Federación Estatal de Jalisco.

La organización ha sido objeto de diversas transiciones (Jepperson, 2001: 206) (Figura IV.7) por motivos varios (Cuadro 4.15), y en consecuencia, ha modificado su razón social. El cambio más reciente es el de Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo, A.C. (Unisap de Occidente, A.C.), a Federación Unisap de Occidente, A.C. Cabe señalar que el significado de las siglas ya no aplica en virtud de la inminente desaparición de la figura jurídica de SAP (Cuadro 4.16).

Figura IV.7
Evolución de la organización



Cuadro 4.15
Periodos de cambio en la federación
(Primera parte)

Organización	Características	Periodo	Motivo del cambio
Comisión de Educación y Vigilancia de Guadalajara	- Su función principal era colaborar en las actividades de educación y vigilancia, además de sentar las bases para la creación de la federación.	Mayo de 1955 a 1964	La desaparición del Consejo Central y el objetivo de crear federaciones de cajas populares.
Federación Estatal de Jalisco	- Integrada por cajas populares del estado. - Su función principal fue la de promover los servicios necesarios para el funcionamiento de las afiliadas.	1964 a 1973	La creación de federaciones regionales, con cajas asociadas de dos o más estados.
Federación Regional de Cajas Populares de Occidente	- Organización que afiliaba cajas populares. - Sus metas generales eran promover, impulsar, coordinar y consolidar las cajas populares en su territorio. - Las funciones: a) recibir ahorros, otorgar préstamos y obtener financiamiento; b) organizar y vigilar sus cajas populares; c) fomentar respeto entre las cajas de la federación y solidaridad social y económica con la CMCP; d) contribuir al desarrollo de altas normas de administración, de funcionamiento, de vigilancia y de educación en las cajas populares; e) representar al conjunto de cajas ante personas, organismos e instituciones nacionales e internacionales; f) velar por la integridad y aplicación de la doctrina y principios cooperativos, g) crear los servicios necesarios para las cajas.	1973 a 1992	El 27 de diciembre de 1991 se publicó la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito con el propósito de regular a las cajas populares a través de la figura de SAP. En marzo de 1992, se decidió el acuerdo para crear una Caja Nacional, que resultó en la separación de la CMCP.

Cuadro 4.15
Periodos de cambio en la Federación
(Segunda parte)

Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo, A.C. Unisap de Occidente, A.C.	- Esta agrupación conservó las mismas características que su antecesora. - Afilió cajas populares, SAPS y CAPS. - Fue integrante y fundadora de una organización denominada Anurco de México, A.C.	De 1993 a abril de 2003	Dejó de operar tras la publicación de la LACP, que estableció un marco regulatorio para el sector de ACP.
Federación Unisap de Occidente, A.C.	- Constituida como asociación civil, con apego a los lineamientos de la LACP, a los reglamentos prudenciales y secundarios de la CNBV y a los estatutos, reglamentos y acuerdos de la Asamblea y del Consejo de Administración. - Agrupa CAPS.	De abril de 2003 a la fecha	

Fuente: Adaptado de Eguía (1984); Imperial y Zúñiga (2001); Estatutos de la Federación Unisap de Occidente, A.C.; Estatutos para las Federaciones, pág. 16, CMCP, 1988.

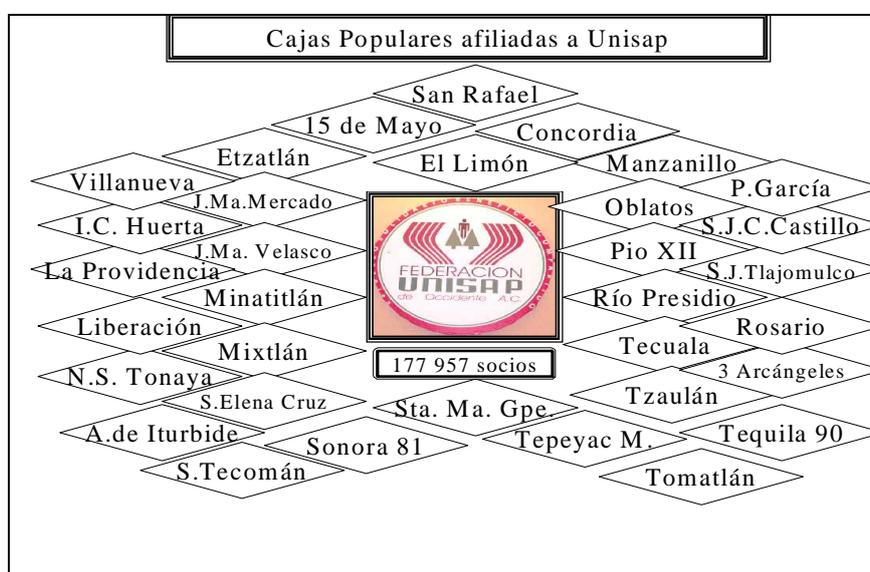
Cuadro 4.16
Cambios en la denominación de la Federación de cooperativas

Denominación	Motivo del cambio de denominación
Comisión de Educación y Vigilancia de Guadalajara	Es la primera denominación de la organización. En esa época no operaba como federación.
Federación Estatal de Jalisco	Cambia de denominación a raíz de la creación de federaciones estatales.
Federación Regional de Cajas Populares de Occidente	Toma ese nombre cuando la Confederación Mexicana de Cooperativas divide el territorio por zonas, creando ocho federaciones regionales.
Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo, A.C. (Unisap de Occidente, A.C.)	Adopta este título a partir de la publicación de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, donde se integra la figura jurídica de SAP. Se le conoce en el sector como 'Unisap de Occidente, A.C.'
Federación Unisap de Occidente, A.C.	Esta última denominación se origina por la publicación de la LACP donde se reconoce la existencia de las federaciones para realizar la función de supervisión auxiliar.

IV.3.2. Las cajas afiliadas en la Federación de cooperativas

Las 33 instituciones adheridas a Unisap están constituidas con la figura jurídica de CAPS. Proporcionan servicios a ahorradores menores (Figura IV.8) y en total agrupan a 178 mil 957 socios. El ahorro mensual promedio es de 4 mil 500 pesos por socio. El conjunto de cooperativas opera con más de 500 empleados, manejan ahorros por mil 100 millones de pesos y préstamos por mil 900 millones de pesos²⁰.

Figura IV.8
CAPS afiliadas a Unisap de Occidente, A.C.



Fuente: Informe de la XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.

El número de directivos que representa a cada CAP en la federación se determina en función del total de socios vigentes. Dos es el mínimo de representantes, por lo que la integración de estas personas se realiza de manera democrática, en una práctica parecida a la que tienen los kibutz y las organizaciones misioneras (Mintzberg, 1998), (Cuadro 4.17).

²⁰ Información tomada del artículo “Unisap, primera entidad de ahorro popular en recibir certificación”, por Yalín Cacho López, en el periódico *El Financiero*, sección Finanzas, (09/05/2003).

Cuadro 4.17
Datos de afiliadas a Unisap de Occidente

No.	Caja popular	Partes sociales (en miles)	Número de socios	Porcentaje en socios	Votos ante Unisap
1	San Rafael	39,498.40	41,872	23.40	10
2	Oblatos	25,125.65	28,487	15.92	10
3	Santa María de Guadalupe	5,727.91	9,774	5.46	6
4	La Providencia	4,676.62	9,383	5.24	6
5	Fray Juan Calero	4,828.02	8,792	4.91	6
6	José María Mercado	6,263.65	7,913	4.42	6
7	Santiago de Tecomán	4,154.12	7,389	4.12	6
8	15 de Mayo	2,957.57	6,959	3.89	6
9	Manzanillo	4,916.32	5,664	3.17	6
10	Rosario	2,817.10	5,122	2.87	6
11	San José de Tlajomulco	3,521.24	4,765	2.67	5
12	Agustín de Iturbide	3,006.66	4,299	2.40	5
13	San José de Casimiro Castillo	1,932.65	3,876	2.16	4
14	Villanueva	2,087.55	3,467	1.94	4
15	Tomatlán	1,560.45	3,137	1.75	4
16	Santa Elena de la Cruz	2,057.70	2,786	1.55	3
17	Inmaculada Concepción	1,218.47	2,491	1.39	3
18	Río Presidio	1,874.42	2,467	1.37	3
19	Tzaulán	1,560.36	2,424	1.35	3
20	Concordia	1,462.13	2,065	1.15	3
21	Minatitlán	869.30	1,973	1.10	2
22	Tres Arcángeles	1,397.58	1,934	1.08	2
23	Pío XII	1,496.89	1,863	1.04	2
24	José María Velasco	1,468.38	1,840	1.02	2
25	Nuestra Señora de Tonaya	704.77	1,438	.85	2
26	Mixtlán	746.00	1,262	.70	2
27	Tecuala	690.69	1,152	.64	2
28	El Limón	605.40	1,009	.56	2
29	Tepeyac de Mazatlán	641.80	946	.53	2
30	Sonora 81	Sin dato	867	.48	2
31	Tequila 90	379.52	742	.41	2
32	Progreso	330.5	666	.38	2
33	Liberación	Sin dato	143	.08	2
	Totales		178,967	100%	131

Fuente: Informe de la XXX asamblea anual ordinaria. Datos al 31 de diciembre de 2002.

IV.3.3. La toma de decisiones y la estructura

Desde su fundación, la organización objeto de estudio ha estado influida por factores medioambientales que la han obligado a cambiar en función de sus propias necesidades y las del entorno. La reciente publicación de la LACP y la reglamentación secundaria que acarrea, son factores que induce al cambio, por lo que esta federación debe generar las condiciones para adecuarse a las nuevas demandas gubernamentales, legislativas y del mercado.

Baum (1996) analiza los procesos de fundación y desaparición de las organizaciones, considerando como uno de los factores principales para que esto suceda la influencia del medio ambiente, por ejemplo, la regulación gubernamental (Scott, 1992; Meyer, 1992; Singh, Tucker y Meinhard, 2001; Manor y Galvin, 2002). El efecto de la ley en un momento dado puede conducir a un incremento de la legitimidad, de la demanda, puede incidir en el otorgamiento de subsidios, o determinar reglas de competencia, entre otras. Los cambios (Cuadro 4.18) más importantes se harán visibles en su estructura (Figura IV.9) y en el proceso de toma de decisiones. Las principales modificaciones pueden explicitarse como sigue:

- a) Cambia la denominación de Consejo Directivo por la de Consejo de Administración, tal como lo establece la LACP;
- b) Desaparece el órgano de gobierno denominado Mesa Directiva;
- c) Desaparece la figura de Comisario;
- d) Se incluye la figura del Contralor normativo, que efectuará las funciones de vigilancia;
- e) Se incluye en la estructura al Comité de Supervisión;
- f) Se incluyen los Capítulos, que dependen directamente del gerente general;

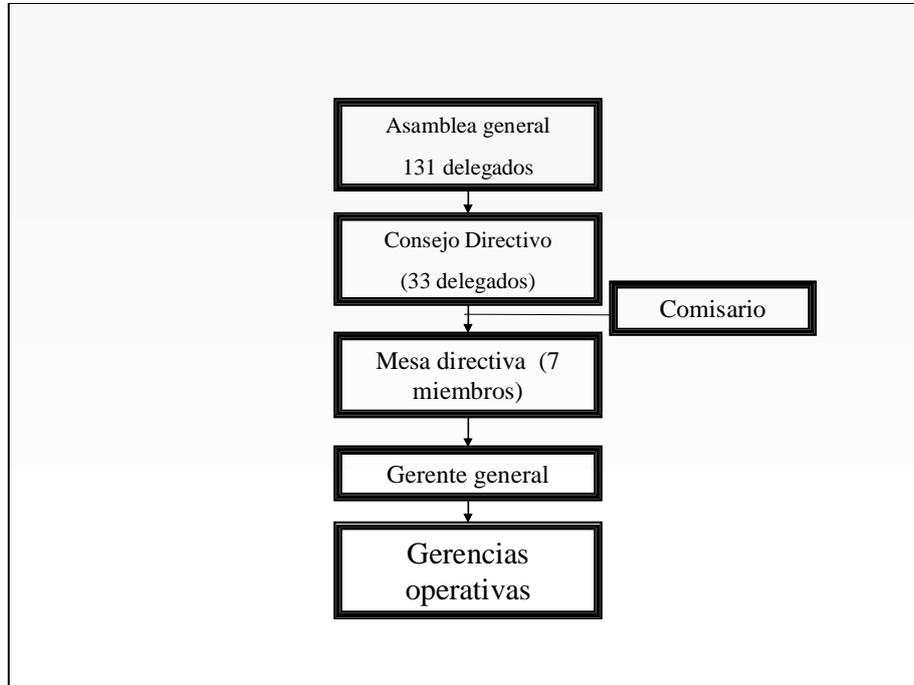
- g) La forma de integración del Consejo de Administración modifica sus reglas para abrir la posibilidad de que accedan a este los directivos representantes de CAPS en forma directa.

Cuadro 4.18
Comparativo entre los órganos de gobierno, administración y vigilancia de Unisap de Occidente y la Federación Unisap de Occidente

Unisap de Occidente	Función	Federación Unisap de Occidente	Función
Asamblea general	Máxima autoridad	Asamblea general	Máxima autoridad
Consejo Directivo	Administración	Consejo de Administración	Administración
Mesa Directiva	Administración	Gerencia General	Administración
Comisario	Vigilancia de la organización	Contralor normativo	Vigilancia de la organización
Gerencia General	Administración	Comité de Supervisión	Vigilancia de las afiliadas
		Capítulos	Formación de directivos que integrarán el Consejo de Administración

La estructura de la organización estudiada es jerárquica, donde las funciones de cada nivel de gobierno se registran en estatutos (Figura IV.9). La Asamblea General se integra por 131 delegados; el Consejo Directivo por 33 representantes de CAPS; la Mesa Directiva está compuesta por 7 miembros electos de entre los representantes del Consejo Directivo; y el Comisario es una persona con perfil de contador público, electa durante la asamblea general ordinaria.

Figura IV.9
Estructura de Unisap de Occidente, A.C.



La Asamblea General es el máximo órgano de gobierno. Es ahí donde se toman las decisiones estratégicas más relevantes para la organización. Se lleva a cabo una vez al año y en ella se elige al Consejo de Administración, de donde posteriormente saldrán los miembros de la Mesa Directiva. Además, se designa a la persona que se encargará de la vigilancia, quien ocupará el puesto de Comisario.

Las funciones y responsabilidades que adquieren los órganos de gobierno quedan establecidas dentro de los estatutos y del reglamento interno (Cuadro 4.19).

Cuadro 4.19
Integración de los órganos de gobierno, administración y vigilancia en Unisap de Occidente, A.C.

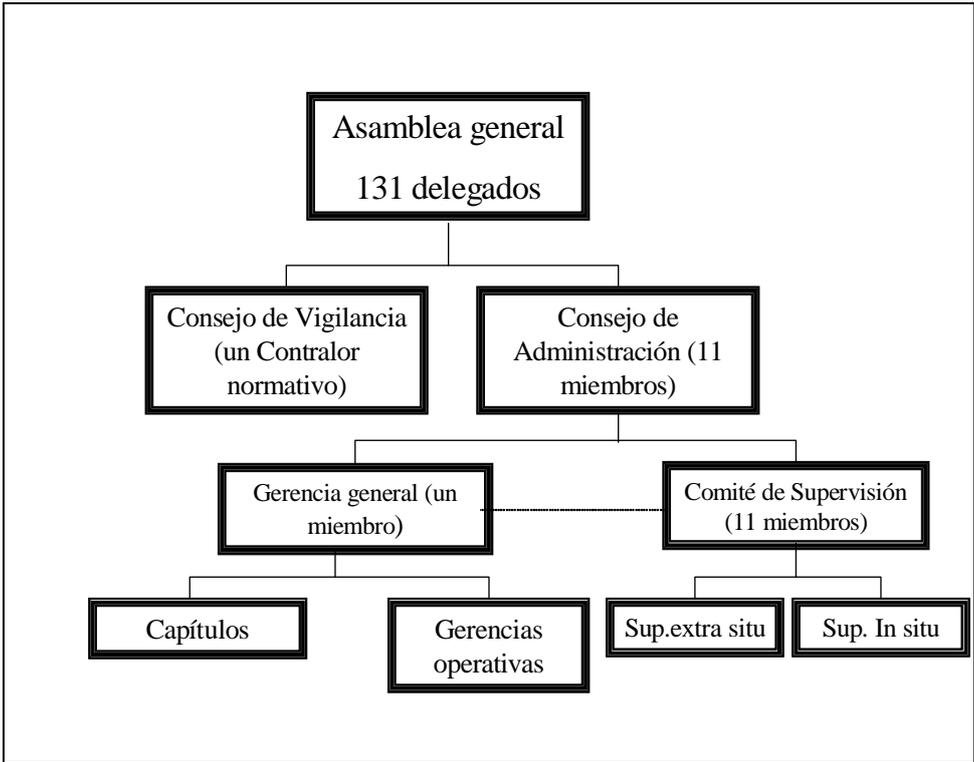
Órgano	Definición	Integración
Asamblea General de asociados	Es la máxima autoridad de la federación. Sus acuerdos obligan a todos los asociados presentes o ausentes, siempre y cuando se hayan tomado de conformidad con los estatutos vigentes.	Sociedades cooperativas, cajas populares y SAPS, representadas por delegados, de conformidad con el reglamento interno y respetando el principio de proporcionalidad. La votación se tomará por mayoría. Cada organización socia tendrá derecho a un voto y gozará de un voto adicional por cada mil socios que la integren con límite en seis votos. De ahí en adelante se reconocerá un voto adicional por cada 5 mil asociados, contados al 31 de diciembre de cada año.
Consejo Directivo	Es el órgano que, a nombre de la Asamblea, gobierna y administra ordinariamente la organización.	Está integrado por un representante de cada afiliada, que son electos en asamblea.
Mesa Directiva	Su función es dirigir y orientar, de manera ordinaria y constante, los trabajos de la organización de acuerdo al programa trazado por el Consejo Directivo.	Se eligen cinco personas del Consejo Directivo, entre quienes se distribuyen los cargos de presidente, primer vicepresidente, segundo vicepresidente, secretario y prosecretario.
Comisario	Es la persona nombrada por la Asamblea General de asociados para supervisar la actuación de los dirigentes y funcionarios de la organización, con el fin de que se ciñan a los estatutos. Será designado por tiempo indefinido.	Una persona ostenta este cargo.

Fuente: Adaptado de Estatutos para las Federaciones, 1990 y Estatutos de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

De conformidad con las decisiones tomadas en la XXX Asamblea anual ordinaria, se aprobaron las reformas al reglamento interno y a los estatutos, lo que evidentemente modifica la estructura.(Figura IV.10). La Asamblea General queda integrada por 131

delegados, el Consejo de Administración por 11 miembros, un Comité de Supervisión también con 11 integrantes; se designó un contralor normativo, un gerente general, además de las gerencias operativas y de la figura de los Capítulos.

Figura IV.10
Estructura de la Federación Unisap de Occidente, A.C.



Nota: Sup. = Supervisión

Las decisiones adoptadas, en virtud de los cambios inducidos por la LACP, afectaron la denominación de la organización estudiada: de ser Unisap de Occidente, A.C. cambió a Federación Unisap de Occidente, A.C. A la vez, tuvo que adecuar la estructura al nuevo marco normativo y establecer las particularidades relativas a la integración de los cuerpos directivos y sus funciones. Estas novedades quedaron contenidas en los estatutos y en el reglamento interno de la organización estudiada (Cuadro 4.20).

La integración del Consejo de Administración, además de cumplir con lo establecido en los estatutos, deberá atenerse a los lineamientos del reglamento interno, que indican lo siguiente:

1. Se integrará por 11 miembros;
2. Una tercera parte se elegirá por la representación directa de las cajas cuyo número de socios sea superior a 9 mil. Para que una caja tenga derecho a un representante directo en el Consejo de Administración será necesario que al menos tenga tres años de antigüedad como socia de la federación;
3. Dos terceras partes se escogerán de los Capítulos, de entre los cuales se seleccionará un precandidato por cada 9 mil socios del Capítulo, o la cantidad inmediata inferior a ésta;
4. Un Capítulo no podrá presentar más de 2 precandidatos o tendrá que someterse a la elección que haga la asamblea de la federación;
5. En ningún caso podrá haber más de un Consejero por caja en su resultado general;
6. Podrán ser electos como Consejeros de la federación, directivos y gerentes de las entidades que cumplan con los requisitos y el perfil señalado por la federación, pero en ningún caso podrá haber más de cuatro gerentes en el Consejo de Administración.
7. Los directivos que sean candidatos a ocupar algún cargo en la federación deberán tener al menos dos años de antigüedad en un puesto directivo de la cooperativa que representan.

Cuadro 4.20
Integración de la estructura en la Federación Unisap de Occidente, A.C.
(Primera parte)

Órgano	Definición	Integración
Asamblea general de asociados	“Es la máxima autoridad de la Federación, sus acuerdos obligan a todos los asociados presentes o ausentes, siempre y cuando hayan sido tomados de conformidad a la ley y a los presentes estatutos”. (Artículo 17, Estatutos de Federación, pág. 33).	CAPS representadas por delegados, bajo el principio de proporcionalidad. (Artículo 18, Estatutos de Federación, pág. 33). La votación se tomará por mayoría. Cada socia tendrá derecho a un voto y gozará de un voto adicional por cada mil socios hasta, el límite de seis votos. De ahí en adelante se reconocerá un voto adicional por cada 5 mil asociados, contados al 31 de diciembre del último ejercicio social. Ninguna asociada podrá representar más del 20% del total de votos. (Artículo 24, Estatutos de la Federación, pág. 34).
Consejo de Administración	Es el órgano encargado de la administración de la Federación, designado por la Asamblea General y dependiente de ésta.	Se integrará por no menos de 7 ni más de 15 miembros elegidos en asamblea general, por un periodo de tres años, con derecho a reelección, siempre que continúen representando a su entidad. (Artículo 26, Estatutos de Federación). Se integrará por 11 miembros. (Reglamento interno, pág. 41.)
Gerente general	“Es la persona designada por el Consejo de Administración para que funja como administrador ordinario de la Federación, encargado de realizar los programas de actuación aprobados por la asamblea, el Consejo de Administración y en todo caso deberá comprobar una experiencia mínima de 5 años en materia financiera y administrativa y no tener ninguno de los impedimentos de los que señala el artículo 21 de la LACP”. (Artículo 32, Estatutos de la Federación).	El cargo es ostentado por una persona con reconocida capacidad profesional en materia de auditoría contable y administrativa.

Cuadro 4.20
Integración de la estructura en la Federación Unisap de Occidente, A.C.
(Segunda parte)

Contralor normativo	“Será designado por el Consejo de Administración y aprobado por la Asamblea general de asociados para supervisar la actuación de los dirigentes y funcionarios de la Federación, con el fin de que se cumplan las disposiciones de Ley y se ciñan a los presentes estatutos. Será designado por tiempo indefinido”. (Artículo 37 Estatutos de la Federación).	Una sola persona ostenta el cargo.
---------------------	---	------------------------------------

Fuente: Estatutos de Federación y Reglamento interno de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

El artículo segundo transitorio del reglamento interno de la Federación Unisap de Occidente, A.C., establece que el Consejo de Administración se integrará por única vez, por los miembros de la Mesa Directiva en funciones, quienes a la vez han sido designados por las cajas representadas; el resto serán elegidos de manera directa en asamblea entre los miembros del Consejo Directivo.

Antes de la reforma legal, la integración del Consejo Directivo se conformaba por 33 miembros que representaban a cada una de las CAPS afiliadas. Actualmente el Consejo Directivo de la Federación Unisap de Occidente, A.C. se integra por 11 personas designadas durante la XXX Asamblea general ordinaria, entre los cuales, cuatro directivos han sido designados de forma directa, y solamente se informa a la Asamblea General sobre esta decisión (Cuadro 4.21).

Cuadro 4.21
Integración del Consejo Directivo y del Consejo de Administración

Unisap de Occidente, A.C. Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C. Consejo Directivo (33 consejeros)	Federación Unisap de Occidente, A.C. Consejo de Administración (11 consejeros)
Integración: Un representante por caja popular afiliada.	Por la Mesa directiva: 1. Sr. José Rodríguez Figueroa. Caja Santiago de Tecomán 2. Sr. Heliodoro Caro Cabezud. Caja Fray Juan Calero 3. Prof. Víctor Manuel Herrera M. Caja José Ma. Mercado Con representación directa: 4. Srita. Leticia Esqueda Román. Caja San Rafael 5. L.A.E. Armando Curiel Moreno. Caja Santa María de Guadalupe 6. L.C.P. José Guadalupe Méndez A. Caja Oblatos 7. Ma. Isabel Guerrero Fuentes. Caja La Providencia Consejeros miembros del Consejo Directivo: 8. Lic. Jaime Arroyo Flores. Caja Agustín de Iturbide 9. Lic. Natalia Fong Fong. Caja Santa Elena de la Cruz 10. Lic. Marco Antonio Dávila Araiza. Caja José María Velasco 11. Lic. Javier Escalante. Caja Inmaculada Concepción.

Fuente: Documento “Perfiles” y grabación de la XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.

Diversos autores (Galaskiewickz, 2001 y Pfeffer, 2000) asumen que al incorporar mitos o racionalizaciones a la estructura de la organización, ésta asegurará su legitimidad y supervivencia (Brint y Karabel, 2001; Scott, 2001; Fligstein, 2001; Orrú, Biggart y Hamilton, 2001; DiMaggio y Powell, 2001; Meyer y Rowan, 2001; Jepperson y Meyer, 2001; Zucker, 2001; Tolbert y Zucker, 1996). Dentro de esta organización, el Comité de Supervisión Auxiliar fue incorporado a la estructura en cumplimiento de mandatos legales, así como, con base a lo contenido en los estatutos de la Federación.

El Comité de Supervisión es el órgano encargado de la supervisión y vigilancia de las CAPS; es designado por el Consejo de Administración y aprobado por la CNBV. Se

integra por un grupo mínimo de cinco profesionistas asalariados que reportan tanto al Consejo de Administración, como a la CNBV.

Otra figura que se integra a la estructura es la de los Capítulos, retomada con algunas modificaciones de la forma estructural establecida por la CMCP. Los Capítulos están integrados por directivos de CAPS y dependen del gerente general (Cuadro 4.22).

Cuadro 4.22
Integración y función de los Capítulos

Definición	Integración	Función
<p>Capítulos. “Es el conjunto de cajas populares y/o sociedades de ahorro y préstamo de una región, dentro del territorio que cubre la Federación, que se crea para facilitar la estructura de gobierno de la misma. Organiza también la designación de los miembros del Consejo de Administración. “... carecen de personalidad jurídica propia y se integrarán en la forma prescrita por el Reglamento interno de esta Federación”. (Artículo 41, Estatutos de la Federación).</p>	<p>“Se integrará con las cajas designadas por el Consejo de Administración, el cual deberá formarse exclusivamente con directivos miembros del Consejo de Administración y Vigilancia, en los cuales se incluirá también a los Gerentes”. (Artículo 42, Estatutos de la Federación). “El Capítulo en su asamblea elegirá de entre sus integrantes una junta coordinadora compuesta por un representante de cada caja, que se encargarán de la conducción de la asamblea bajo la supervisión de la Federación; en ella se elegirán los consejeros candidatos a elección de la Asamblea General de la Federación, para formar parte del Consejo de Administración. El Capítulo deberá actuar de acuerdo al Reglamento interno de la Federación”. (Artículo 43, Estatutos de la Federación)</p>	<p>El Capítulo en su asamblea elegirá de entre sus integrantes una junta coordinadora representada al menos por un miembro de cada entidad de ahorro y préstamo que la integre, entre los cuales se distribuirán los cargos de presidente y secretario, quienes se encargarán de la realización de los trabajos bajo la dirección y supervisión del gerente general de esta Federación o a quien éste designe”. (Artículo 10 Reglamento interno de la Federación). Formar directivos para integrar el Consejo de Administración.</p>

Fuente: Estatutos y Reglamento interno de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

V. El estudio de caso ¹: La institucionalización, la estructura y el perfil de los directivos

V.1. La federación de cooperativas y el estudio de caso

Con base en el desarrollo del paradigma metodológico de la Reconstrucción de la Totalidad (Páramo, 1999) se estableció una proposición central y tres adicionales que corresponden a cada una de las dimensiones de la investigación. Para el trabajo de campo se aplicaron técnicas de observación directa, observación participante, entrevistas semiestructuradas y análisis de texto. Las técnicas fueron diseñadas y fundamentadas sobre la base de argumentaciones teóricas. Gracias a su aplicación pudieron recolectarse los datos necesarios para contrastar la evidencia empírica con las proposiciones teóricas de la investigación.

El planteamiento se realizó a partir del hecho social², y fue construido sobre la definición misma de la organización estudiada. El marco teórico sirvió de apoyo para la formulación de la proposición central, que derivó de la pregunta principal. Todas las preguntas de investigación se confrontaron con la totalidad compleja, el ángulo de investigación y las dimensiones de análisis. De ahí que la proposición central quedara como sigue:

¹ En el presente capítulo se utilizan las siguientes siglas y acrónimos: CAPS (Cooperativas de Ahorro y Préstamo); Unisap de Occidente, A.C. (Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, asociación civil); sector de ACP (Sector de Ahorro y Crédito Popular); SAP (Sociedad de Ahorro y Préstamo); CMCP (Confederación Mexicana de Cajas Populares); COMACREP (Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular); CNBV (Comisión Nacional Bancaria y de Valores); LACP (Ley de Ahorro y Crédito Popular); CREV (Comisión de Educación y Vigilancia); JOV (José Ocampo Verdugo); ACI (Alianza Cooperativa Internacional); SCAD (Sistema de capacitación a distancia); PRODIR (Programa de Prospectos a directivos); y, DID (Desarrollo Internacional Desjardins).

Se utilizan indistintamente, los términos: Unisap de Occidente, A.C.; Federación de Cooperativas Unisap de Occidente, A.C.; o federación de cooperativas.

² “El enfoque teórico del nuevo institucionalismo es una guía válida para el estudio de las organizaciones, en la medida en que ofrece argumentaciones teóricas aplicables a diversos niveles de investigación. Tal es el caso del fenómeno de cambio organizacional, que se manifiesta a partir de la nueva legislación financiera y que generó transformaciones en la federación de cooperativas, en la toma de decisiones y la estructura”.

La nueva legislación financiera es el elemento central para determinar el cambio organizacional que incide en la toma de decisiones y en la estructura de la federación de cooperativas.

El análisis de los datos empíricos recogidos en el estudio de caso se hizo siguiendo la estrategia sugerida por Yin (1984) y Creswell (1998). La manera como se abordó la investigación se describe a continuación:

1. Los conceptos e indicadores de la investigación pudieron determinarse y operacionalizarse (Figuras III.9) con base en el conjunto de las incrustaciones definidas (Figura III.2), las proposiciones teóricas (Figura III.6) y las variables contenidas en éstas (Figura III.7).
2. Para obtener datos, se aplicaron los siguientes instrumentos metodológicos (Figura III) entrevistas semiestructuradas –realizadas sobre guías previamente elaboradas (Anexos 1 al 7)-, y observaciones participantes y directas (Anexo 8 al 10), de donde se seleccionaron los fragmentos considerados útiles para el análisis. Todo el material está respaldado en cintas de audio y video.
3. Se formularon esquemas o patrones explicativos de las proposiciones A y C, en tanto que para la proposición B se retomó el planteamiento teórico de Meyer y Rowan (2001) relativo a la supervivencia organizacional, al cual se incorporaron elementos empíricos.
4. Para el vaciado de la información se elaboraron cuadros, uno por cada proposición, en los que se clasificaron y categorizaron los datos proporcionados por los informantes.
5. A partir del análisis de documentos, entrevistas semiestructuradas e información recogida por observación participante, se establecieron los indicadores que permitieron dar respuesta a las proposiciones planteadas.

6. Se analizó la información relevante al sector ACP publicada en los periódicos nacionales (Anexo 23).
7. Finalmente se elaboró un cuadro por proposición para facilitar el contraste de las mismas con la evidencia empírica.

Durante el análisis, surgieron planteamientos no contemplados inicialmente en la investigación y que han sido integrados en este capítulo por ser considerados de interés para los fines del estudio. Estos son: Dar por hecho la institucionalización del sector de ACP y la integración de nuevos elementos al lenguaje organizacional a partir de la publicación de la LACP.

V.2. El ambiente institucional en el sector de ahorro y crédito popular

La vertiente teórica relativa al nuevo institucionalismo (Scott, 1992; Zucker, 2001; Scott y Meyer, 2001; Galaskiewickz, 2001; Meyer y Rowan, 2001; Singh, Tucker y Meinhard, 2001; Powell, 2001; DiMaggio y Powell, 2001) aporta argumentos válidos que permiten confrontar las proposiciones teóricas de la investigación con la información empírica. El punto de partida lo da un fenómeno social de relevancia para el sector: la publicación de la nueva legislación financiera. Ésta representa un elemento ambiental (Hall, 1996; March y Olsen, 1997; Hatch, 1997; Pfeffer, 2000; Scott y Meyer, 2001) que motiva el cambio organizacional en la federación de cooperativas. Interesan, sobre todo, los cambios en el proceso de toma de decisiones y en el ámbito de la estructura a partir de su aparición.

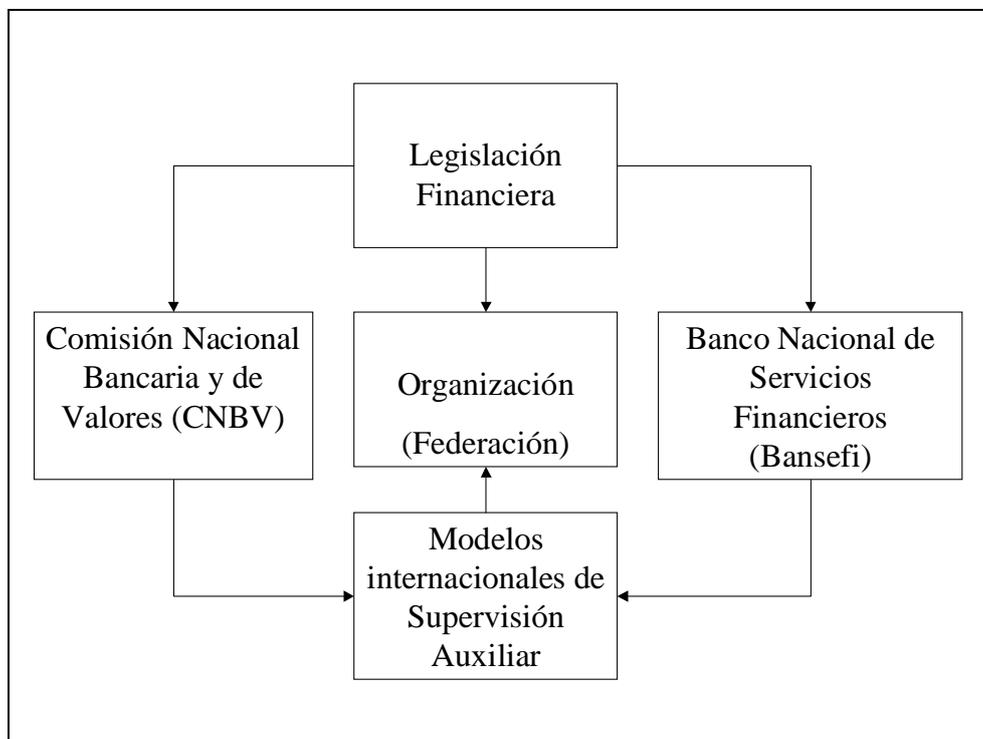
Por lo tanto, el ambiente organizacional se conceptualiza, como un ente que existe fuera de los límites de la organización y que involucra todos los fenómenos que son externos e influyen de manera potencial, en la población bajo estudio. (Hatch, 1997 y Hawley 1968, en Hall, 1996). La relación entre el ambiente y la organización es más que un

simple intercambio; es la absorción de elementos que la influyen y que en ocasiones ejercen presión, orillándola al cambio. Según Pfeffer (2000: 216), éste cambio podrá manifestarse a través de la adaptación de estructuras para satisfacer las exigencias del contexto y hacer a la organización más eficaz que otras que no lo hacen.

La nueva legislación financiera, elemento ambiental más relevante para el cambio, fue publicada en el año 2001. La ley planteó inicialmente un periodo de transición de dos años para su entrada en vigor, dando después una ampliación de dos años más, lo que determina que su vigencia real será a partir del 4 de julio de 2005. En paralelo, se han publicado diversas reglas de carácter general, cuyo objetivo es la facilitar la aplicación de la ley (Anexo 25).

Para facilitar la transición del sector de ACP, que se consolidará con la entrada en vigor de la LACP, se contemplaron dos organizaciones dependientes del Estado: El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Ambas forman parte del sistema financiero mexicano y juegan un rol fundamental en el sector. Bansefi, por su parte, tiene la misión de apoyar el desarrollo institucional del sector de ACP, de manera que es el responsable de contratar a los organismos internacionales que colaborarán en la capacitación y la implementación de un modelo de supervisión auxiliar, instrumento fundamental para los cambios organizacionales. Y la CNBV es responsable de otorgar autorizaciones a las federaciones y a las CAPS para operar; también supervisa y regula a las entidades financieras, entre las que se encuentra el sector financiero no bancario o sector de ACP (Figura V.1).

Figura V.I
Las organizaciones financieras como elementos ambientales
que influyen en la federación de cooperativas



Fuente: Elaborado con base en Hall, 1996; Hatch, 1997 y Meyer y Rowan, 2001.

V.3. El proceso de institucionalización del sector de ahorro y crédito popular

Tolbert y Zucker (1996:180 y 182) dicen que la institucionalización sigue un proceso en cuatro fases: a) innovación, b) habitualización, c) objetivación y, d) sedimentación. Dicho proceso es aplicable a la organización en virtud de que, durante las diferentes fases para llegar a la institucionalización, se fueron incorporando los elementos ambientales o del contexto que coadyuvarán a la supervivencia y perpetuación de la organización (Figura V.2). El proceso se explica como sigue:

a) La fase de innovación se produjo a partir de los quebrantos en el sector de ACP, considerados como el factor que motivó la creación de la nueva legislación financiera. Los

informantes (Anexo 20) coincidieron que estos hechos fueron el verdadero detonador para que el sector pudiera contar con legislación.

“Yo creo que el origen principal -y no estoy inventando nada, así lo han expresado funcionarios y legisladores-, es el fracaso de cajas como la Vallarta, la del Sol, el Arbolito, y tantas otras que vinieron a poner alerta a la autoridad, en el sentido de que debieran protegerse los intereses de la gente, los ahorradores, los socios. Entonces, para mí, es consecuencia de querer regular el sector del ahorro y crédito popular, pero también darle una garantía al socio de que si se incorpora a estas instituciones, sus ahorros tienen un menor riesgo. No porque venga de ahí, (significa que) de ahí se derive la promoción del proyecto o las condiciones para aprobarlo. Creo que ahí está su origen y que eso es sano. Yo pienso que (es bueno) todo lo que venga a darle garantía a la gente, para que tenga la confianza de que están protegiendo sus ahorros”.³

b) La habitualización implica nuevos arreglos estructurales que respondan a problemas específicos y que puedan ser formalizados en la organización. En esta fase se ubica la toma de decisiones estratégicas, que traerá cambios en la estructura a partir de la creación del comité de supervisión auxiliar, de la modificación de los órganos de gobierno y de la eliminación de la Mesa Directiva.

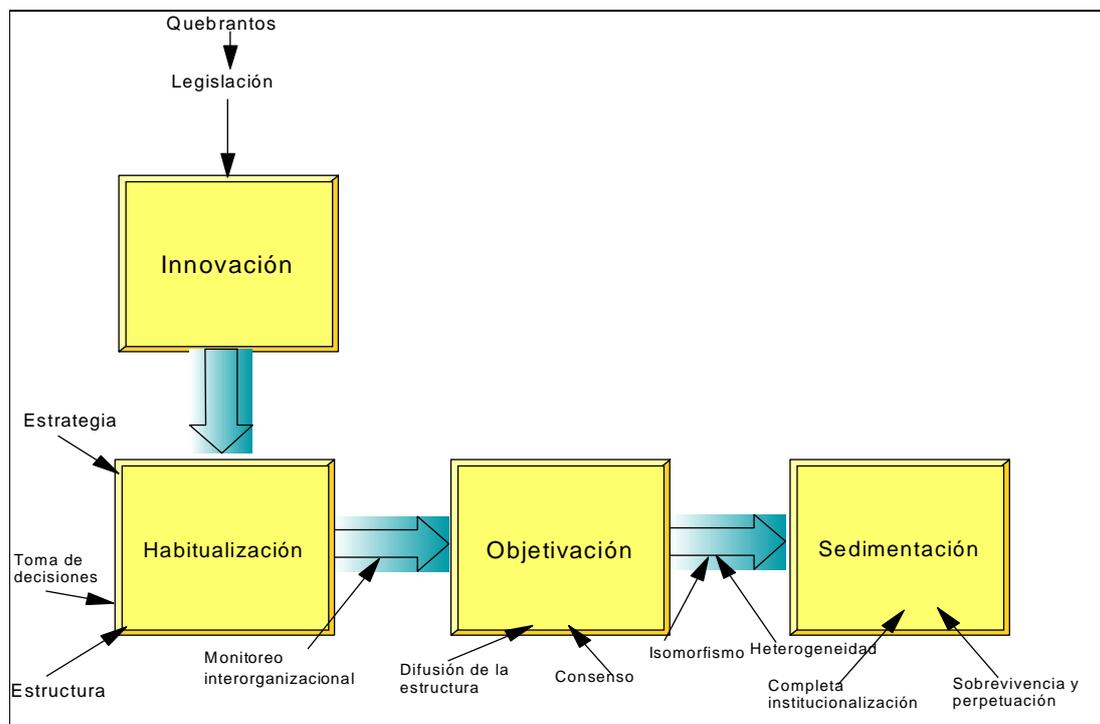
c) En la etapa de objetivación se realiza un monitoreo general para comunicar a todos los niveles de la organización, de manera previa, los nuevos arreglos estructurales que se están realizando, a fin de encontrar el consenso que favorezca los cambios.

d) Con la última fase de la institucionalización, se pretende dar continuidad histórica a la estructura para garantizar la supervivencia organizacional por largo tiempo. En el estudio de caso, esta fase no puede ser validada empíricamente, ya que los cambios implementados son demasiado recientes; sin embargo, se puede considerar que las decisiones estratégicas tendientes al cumplimiento de la regulación financiera conducirán a la organización a asegurar su supervivencia.

³ Comunicación personal: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, gerente general de Unisap de Occidente, A.C.

La LACP previene que aquellas organizaciones en las que no se cumplan sus mandatos desaparecerán⁴.

Figura V.2
El proceso de institucionalización en la organización de cooperativas



Fuente: Adaptado de Tolbert y Zucker, (1996: 182)

La teoría del nuevo institucionalismo que apoyan algunos autores (Scott y Meyer, 2001 y Scott, 2001) señala que las organizaciones son influidas por su ambiente, que se identifica de dos maneras: el técnico y el institucional. Ambos ambientes son incluyentes, de forma que la evidencia empírica deja ver que los cambios ocurridos en el sector de ACP conducirán a crear las condiciones técnicas idóneas para cimentarlo sobre bases fuertes, fortaleciendo ambos ambientes.

Sin embargo, la situación que por décadas ha enfrentado el sector deja al descubierto las debilidades que tiene tanto en el ambiente técnico como en el institucional,

⁴ Las declaraciones que hizo Javier Hernández Garciadiego, funcionario de la CNBV a un periódico nacional, indican que por lo menos la mitad de las 650 cajas de ahorro tendrán que ser fusionadas, liquidadas o absorbidas por los grandes consorcios del ramo, pues no podrán cumplir con los requerimientos de Ley. (“Por lo menos la mitad de las 650 cajas de ahorro no podrá cumplir con la ley”, por Yalín Cacho López, sección Finanzas, *El Financiero*, pág. 7).(falta fecha)

ya que desde la creación de las CAPS, en 1951, éstas han operado bajo sus propios lineamientos administrativos, de vigilancia y de autorregulación. Por lo tanto, de acuerdo con el planteamiento teórico, las organizaciones que resulten a partir de la aplicación de la LACP surgirán dentro de un fuerte ambiente técnico e institucional. En contraste, las organizaciones autorreguladas que insistan en prevalecer sin apegar a las disposiciones de la LACP, enfrentarán ambientes débiles (Cuadro 5.1).

Cuadro 5.1
Combinación de ambientes técnicos e institucionales en el sector de ACP

		Ambiente institucional	
		Más fuerte	Más débil
Ambiente técnico	Más fuerte	Sector de ACP (apegado a la nueva regulación)	
	Más débil	Sector de ACP (autorregulado)	

Fuente: Adaptado de Scott y Meyer (2001:171), tomado de Scott (1987)

Para Meyer y Rowan (2001), entre los elementos que se institucionalizan están la tecnología, los programas, las profesiones y otras que basan su legitimidad en mandatos legales. La LACP contiene diversos elementos que serán incorporados a la organización con altas probabilidades de institucionalizarse, como son, el comité de supervisión, la profesionalización y la certificación a las organizaciones del sector.

La organización estudiada, en cumplimiento de la LACP, inició un proceso de adecuación a partir de diversas acciones, tales como la creación del comité de supervisión auxiliar, la adopción de programas de profesionalización de los directivos y la modificación de sus estatutos para adecuar la estructura a los requerimientos de la nueva legislación.

En adición, la ley fortalecerá al sector a través de las funciones de un organismo gubernamental llamado Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, mejor conocido como Bansefi. Asimismo, se contempló la participación directa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, organismo gubernamental del sistema financiero, que autoriza, supervisa y vigila a las organizaciones del sector.

En resumen, puede inferirse que los elementos contemplados en la LACP tenderán a institucionalizarse en la medida en que se incorporen a la organización, en cumplimiento de un mandato legal (Meyer y Rowan, 2001).

Los cambios también se notan en el ámbito del lenguaje, pues los participantes del sector agregan a su argot organizacional frases como “arreglo institucional del sector”, “solidez institucional del sector”, “sector de ahorro y crédito institucional” y “sector financiero popular institucional” (Anexo 22).

Mediante la aplicación de los instrumentos metodológicos, se verificó que quienes más utilizan este nuevo lenguaje son los funcionarios de Bansefi, que confían en la continuidad y perpetuación del proyecto de regulación del sector de ACP, e insisten en que se trata de un plan que trascenderá el sexenio.

Durante un discurso en DID, el presidente de Bansefi señaló:

“El principal reto para el futuro consiste en concluir la construcción de los cimientos de un *sector financiero popular institucional*, con arraigo en la sociedad, que se convierta en la principal fuente de financiamiento de la micro y pequeña empresa y en promotor del desarrollo regional. Intentará llegar a los segmentos más pobres de la población, pues a pesar de que ha logrado penetrar en mercados a los que no lo han hecho otros intermediarios, aún no cubre a la población de pobreza extrema.”⁵

⁵ Mensaje del gerente general de Bansefi, Javier Gavito Mohar, durante la sesión de información de Développement International Desjardins Inc. (DID), 20 de abril de 2002, Quebec, Canadá. Tomado de <http://www.bansefi.mx>

Los ahora, participantes en las CAPS y las federaciones, influidos poderosamente por la incorporación de una nueva terminología para el sector, han adoptados los conceptos. Tal novedad fue verificada mediante la observación participante (Anexo 12) y por testimonio de dos informantes:

“Una nueva terminología vino a formar parte de nuestro léxico cotidiano: la regulación del sector del ahorro y crédito, nuevos aspectos fiscales, la regulación prudencial, saneamiento de las cajas, creación de fondos de reserva, aplicación de reservas en relación con lo elevado de la cartera morosa y la vencida totalmente, economía de escala y disminución de costos, competitividad, sólo por mencionar algunos conceptos no manejados por la mayoría de las cajas. Todo esto produjo cierto grado de intranquilidad. Unisap enfrentó este fenómeno con la estrategia más lógica. Si el temor es producto de la ignorancia, combatamos el temor reforzando el conocimiento de la ley”.⁶

“Debemos de ser actores activos del cambio, y en este actuar no debemos prescindir del aspecto indispensable que enmarca nuestro esfuerzo, como es la *normatividad* ... La normatividad que se manifiesta en la corresponsabilidad y mutua influencia que debe existir entre todos los miembros de Unisap y que inicia con la Ley de Ahorro y Crédito Popular pero continúa con los estatutos, reglamentos, convenios de afiliación, manuales de operación entre otros elementos de valor jurídico que darán certidumbre legal a nuestra relación.”⁷

V.4. La evidencia de los cambios: De la Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C. (Unisap de Occidente, A.C.) a la Federación Unisap de Occidente, A.C.

Las organizaciones generalmente se adaptan a sus contextos, pero a menudo desempeñan papeles activos en la conformación de los mismos. Muchas buscan que las autoridades les concedan privilegios legales y se las ingenian para institucionalizar sus objetivos y estructuras en las reglas que definen esas autoridades (Meyer y Rowan, 2001). Como se describió en el capítulo IV, la organización estudiada ha sido objeto de diversas

⁶ Observación participante: Informe del Sr. José Rodríguez Figueroa, presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C. durante la XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.

⁷ Observación participante: Informe del L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, gerente de Unisap de Occidente, durante la XXX Asamblea anual ordinaria.

transformaciones a lo largo de su existencia (Figura IV.7) (Cuadro 4.15), que se manifiestan en aspectos tales como el cambio de nombre (cuadro 4.16).

Los dos cambios anteriores de razón social se debieron, en gran medida, a la existencia de leyes y reglamentaciones mediante las cuales se ha pretendido regular al sector de ACP. La transición dio inicio cuando la organización cambió su denominación de “Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C.” por la de “Federación Unisap de Occidente, A.C.”. Esta organización sufrió, además, evidentes cambios (Cuadro 5.2.) en su estructura (Figuras IV.9 y IV.10). y en la conformación de sus cuerpos directivos (Cuadros 4.18 y 4.19). El impacto en la estructura se analizará más adelante.

Como se observa en el cuadro 5.2, los órganos de gobierno cuya función primordial es la toma de decisiones estratégicas, sufrieron transformaciones a partir de la decisión de eliminar al cuerpo directivo denominado Mesa Directiva. Asimismo, se redujo el número de integrantes en el Consejo de Administración.

El proceso de toma de decisiones se modificó también para cumplir con las disposiciones legales, obligando a la organización a aceptar la injerencia directa de la CNBV en la supervisión y vigilancia de las CAPS y de la federación misma.

De esta manera, la estructura ha tenido que adaptarse a los requerimientos del entorno, incluso retomando características de los inicios del movimiento que, anteriores a la federación, ya se habían utilizado y ahora estaban en desuso. Nos referimos a la figura de los Capítulos (Cuadro 4.22), que ahora se readaptó para fomentar la participación de las CAPS afiliadas. También se incorporó la figura del comité de supervisión auxiliar y se sustituyó la función de Comisario por la de Contralor normativo.

Cuadro 5.2
Los cambios en la organización de cooperativas

Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C. (Unisap de Occidente, A.C.)	Origen	Federación Unisap de Occidente, A.C.	origen
Órganos de gobierno que toman decisiones: - Asamblea General - Consejo Directivo - Mesa Directiva	Estatutos	Órganos de gobierno que toman decisiones (cambios): - Asamblea General - Consejo de Administración	LACP
		Organismos gubernamentales que influyen en la toma de decisiones de la organización: - CNBV, quien supervisa y vigila a las CAPS y a la propia federación. Tiene facultades para la designación de los órganos de gobierno y del comité de supervisión auxiliar.	LACP
Estructura: - Asamblea General - Consejo Directivo - Mesa Directiva - Comisario	Estatutos	Cambios en la estructura: - Asamblea General - Consejo de Administración - Comité de supervisión auxiliar - Capítulos - Cambia la denominación de Comisario por la de Contralor normativo - Desaparece la Mesa Directiva.	LACP y Estatutos
Cultura: - Misión - Objetivos - Valores - Principios - Símbolos - Ritos	ACI y la organización	Cultura: (Se conserva) - Misión - Objetivos - Valores - Principios - Símbolos - Ritos	ACI y la organización

La cultura organizacional es observable a través de su misión, objetivos, valores, principios, símbolos y ritos, entre otros. La organización deja ver la influencia de organismos internacionales, como la ACI, en elementos como su bandera, sus valores y sus principios (Cuadro 4.13), pero también conserva rasgos religiosos católicos que se manifiestan a través de ritos organizacionales (Cuadros 4.3 y 4.4). A partir de estas evidencias, puede observarse que la cultura no cambió, y que se conserva la esencia de la filosofía cooperativa que ha caracterizado a la federación desde sus inicios.

V.5. Las reglas institucionales racionalizadas que modifican la estructura y el perfil de los directivos

Partiendo de la definición de “reglas institucionales racionalizadas”⁸, puede observarse que la legislación toma un rol central, ya que en cumplimiento de ella se incorporaron a la organización nuevos elementos que modificaron la estructura formal⁹ y el perfil de los directivos¹⁰. Ahora bien, para Meyer y Rowan (2001) la modificación o incorporación de nuevos elementos del ambiente institucional que incursionan en la organización pueden ser concebidos como mitos racionalizados¹¹. Cabe recordar que estos mitos se manifiestan a través de la adaptación de las estructuras para que satisfagan las exigencias del contexto y se vuelvan más eficaces (Pfeffer; 2000:216), en concordancia con la voluntad de los participantes y la influencia del medio ambiente (DiMaggio y Powell, 2001a).

⁸ Reglas institucionales racionalizadas: Son rutinas, procedimientos, convenciones, papeles, estrategias, formas organizativas y tecnologías en torno a los cuales se construye la actividad política. Son clasificaciones que se incorporan a la sociedad y simplemente se dan por hecho o pueden ser apoyadas por la opinión pública o la fuerza de la ley y pueden tener efectos sobre las estructuras formales (March y Olsen, 1997:68; Meyer y Rowan 2001:80).

⁹ Estructura formal: Es un plan para definir actividades que incluye, ante todo, el cuadro de la organización: una lista de oficinas, departamentos, posiciones y programas (Meyer y Rowan, 2001:80).

¹⁰ Perfil de los directivos: Se refiere a las características personales relativas a la capacidad y conocimientos de los miembros que dirigen una organización.

¹¹ Mitos racionales: Son elementos creados por la organización o tomados del medio ambiente, considerados como correctos, adecuados, racionales y necesarios. Se incorporan a la organización para evitar ilegitimidad y asegurar la supervivencia por medio de mantener la apariencia de que verdaderamente funcionan, independientemente de su eficacia (Meyer y Rowan, 2001).

Asimismo, consideremos que el nuevo institucionalismo tiene como origen la burocracia (DiMaggio y Powell, 2001) y que uno de sus elementos es la profesionalización (Weber, 1979). En la organización estudiada, la profesionalización tomó un papel importante pues los nuevos arreglos institucionales requieren la renovación del perfil de los directivos de las organizaciones del sector de ACP.

En el caso de estudio se revisó el impacto que tuvo el cambio en la estructura formal y en el perfil de los directivos¹² a partir de la incorporación de reglas institucionales racionalizadas, donde la proposición teórica A es la siguiente:

A. La incorporación de reglas institucionales racionalizadas en la federación de cooperativas modifica la organización en su estructura formal y en el perfil de los directivos.

Para analizar los datos útiles que ayudarían a responder la proposición A, se formuló un esquema o patrón predictivo (Figura V.3) para contrastarlo con la evidencia empírica. Con apoyo en la proposición A, en el esquema se abordan dos elementos centrales: las reglas institucionales racionalizadas y el cambio organizacional.

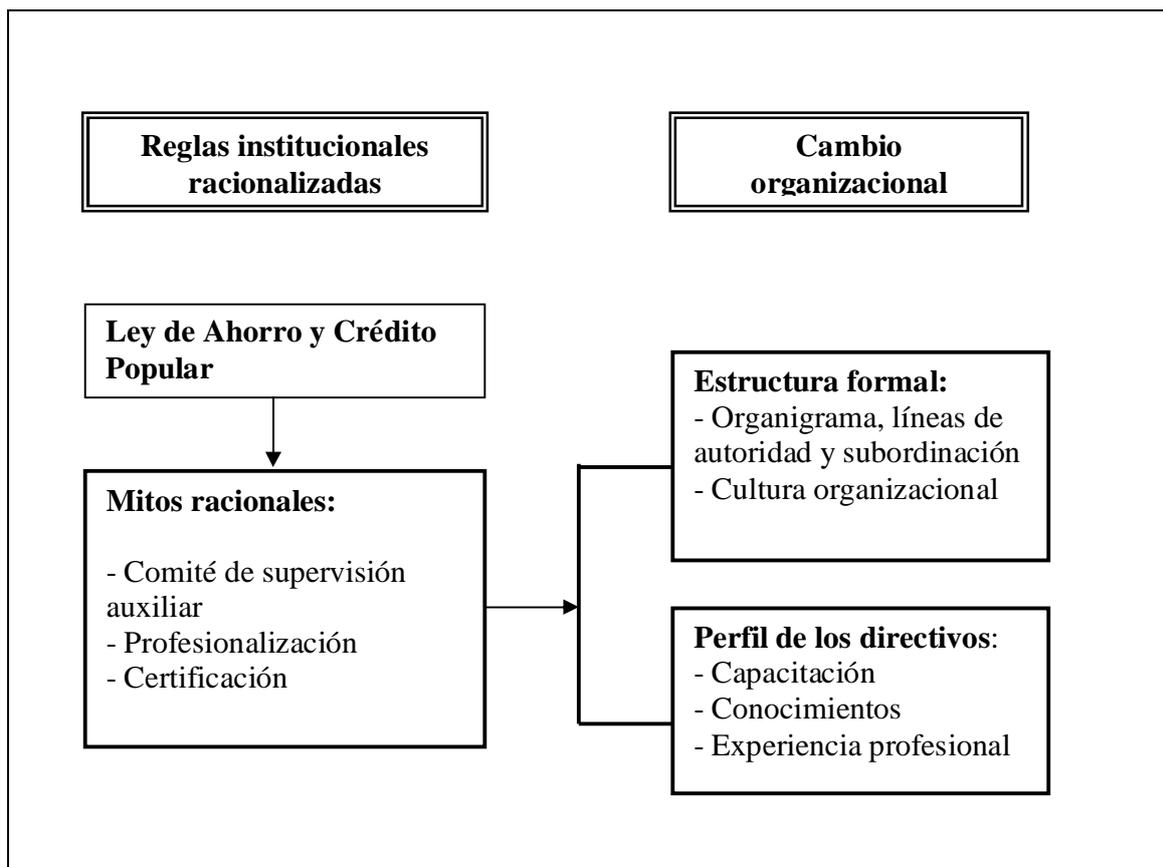
Las reglas se analizaron a partir de las aportaciones teóricas respecto a los mitos racionales de Meyer y Rowan (2001), considerando que se originan de la nueva legislación, la que en sí misma un mito racional. De ahí, los tres mitos que surgieron son: el comité de supervisión auxiliar; la profesionalización y la certificación.

Por otro lado, el cambio en la organización se evidenció en la estructura formal, que se analizó considerando los siguientes elementos: el organigrama, las líneas de autoridad, la subordinación y la cultura organizacional.

¹² Para los fines de esta tesis, los términos *consejero* y *directivo* se utilizan como sinónimos.

Igualmente, el cambio en el perfil de los directivos fue analizado a partir de la capacitación, el conocimiento y la experiencia profesional.

Figura V.3
Las reglas institucionales racionalizadas como detonante para el cambio organizacional
Esquema para el análisis de la proposición 'A'



V.5.1. Las reglas institucionales racionalizadas

Partamos de la consideración de que las organizaciones son sistemas sociales abiertos, influidos por su ambiente, donde interactúan con otras similares o con el gobierno. Pfeffer (1998) propone que en ocasiones estas relaciones entre organizaciones se manejan mediante la intervención política o la reducción de la competencia. En estos casos, la legislación para las organizaciones es una estrategia riesgosa: mientras que por una parte las beneficia por estar reguladas, no se garantiza que la autoridad pueda utilizar la ley en contra de los intereses de la organización. Es decir, las reglas institucionales racionalizadas pueden ser impuestas por la fuerza de la ley.

La adopción de la LACP, como factor que proviene del ambiente, constituye por sí misma una regla institucional racionalizada que facilitará la incorporación de nuevos elementos, conducirá a la toma de decisiones estratégicas, modificando la estructura formal y el perfil de los directivos.

La nueva legislación contó con la intervención política del Presidente de la República¹³. A partir del reconocimiento de la problemática de este sector, el Plan Nacional de Desarrollo incluyó los objetivos prioritarios que conducirán al ordenamiento del sector de ACP a partir de un marco normativo. Los lineamientos básicos establecidos en dicho documento se muestran a continuación:

“La nueva banca social tendrá dos lineamientos esenciales. En primer término, ordenar al Sector de Ahorro y Crédito Popular, dotándolo de un marco normativo adecuado que le dé transparencia y seguridad; formar un sistema de supervisión acorde con las características propias de sector y establecer criterios contables similares a los del resto de los intermediarios.

“Con esta iniciativa se busca evitar nuevos episodios de crisis y crear confianza en los sistemas financieros, para lo cual se impulsará la

¹³ El Lic. Vicente Fox fue uno de los principales impulsores de las cajas populares en el estado de Guanajuato, apoyando con recursos del erario la contratación de organismos internacionales que apoyaran al sector. Estos esfuerzos se evidencian a través de la presencia regional y nacional de las cajas guanajuatenses, que ocupan el primer lugar en número de socios afiliados (Cuadro 4.10).

creación de un seguro de depósito que garantice los recursos ahorrados en el sistema de ahorro y crédito popular. Para alcanzar una mayor eficiencia y economía de escala, se promoverá, sin descuidar sus funciones, la transformación de instituciones relacionadas a fin de aprovechar las posibilidades de apoyo al sector.” (Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006, <http://www.bansefi.mx>)

La legislación para el sector de ACP se percibe por los informantes (Anexo 13) como una solución de efecto inmediato ante la problemática mayor que es la falta de supervisión y control al sector. La ley permitirá la vinculación con el Estado y organismos internacionales para abrir un nicho de oportunidades. Para las empresas del sector, es también un reto que permitirá operar en condiciones de mayor seguridad y eficiencia, ofreciendo seguridad a las organizaciones de menores ingresos. La LACP implica retos que se traducen en la aplicación de estándares internacionales, que incluyen metodologías para llevar los servicios de ahorro y préstamo a la población de escasos recursos. A este respecto, el presidente del Comacrep señala:

“... porque el sector ha ido creciendo y desarrollándose de manera constante pero no habíamos tenido esa apertura para aceptar que debemos aplicar estándares internacionales... Yo creo que todos los que damos los servicios de ahorro y crédito sí debemos tener algunas metodologías para llevarlos a la población de escasos recursos, pero ya en lo que es la organización de la cooperativa, la verdad es que tenemos que hacer el trabajo bien, porque si no, correríamos el riesgo de que el día de mañana haya fraudes, que la gente pierda su ahorro. En esa parte no hay duda de que tenemos que aplicar estándares internacionales y eso es lo que la Ley del Ahorro y Crédito Popular está regulando.”¹⁴

Como puede observarse, los participantes en el sector de ACP confían en los beneficios que traerá consigo la aplicación de la ley, por tanto, puede inferirse que la propia legislación se convertirá en un mito racional (Meyer y Rowan, 2001) por ser el elemento ambiental que se considera correcto, adecuado y necesario para la organización.

¹⁴ Comunicación personal: Ing. Ramón Imperial Zuñiga, Presidente de Comacrep.

V.5.1.1. El comité de supervisión auxiliar

De acuerdo con la Dra. Adriana Maturana¹⁵ (Anexo 13), los 30 años de experiencia canadiense en la colaboración a nivel internacional han sido aprovechados en asesorías en África, Europa del Este, América Latina y China. El concepto de comités de supervisión auxiliar, se puede encontrar en Alemania y Canadá. En México, el concepto se introdujo en la legislación al detectarse la necesidad de contar con supervisión y vigilancia adecuadas para el sector de ACP, actividad que recae directamente en los comités de supervisión auxiliar de las federaciones. Estos comités deben ser autorizados por la CNBV. Para su implementación, el gobierno federal autorizó a Bansefi para hacer una licitación entre organismos internacionales. El ganador del contrato fue Desarrollo Internacional Desjardins.

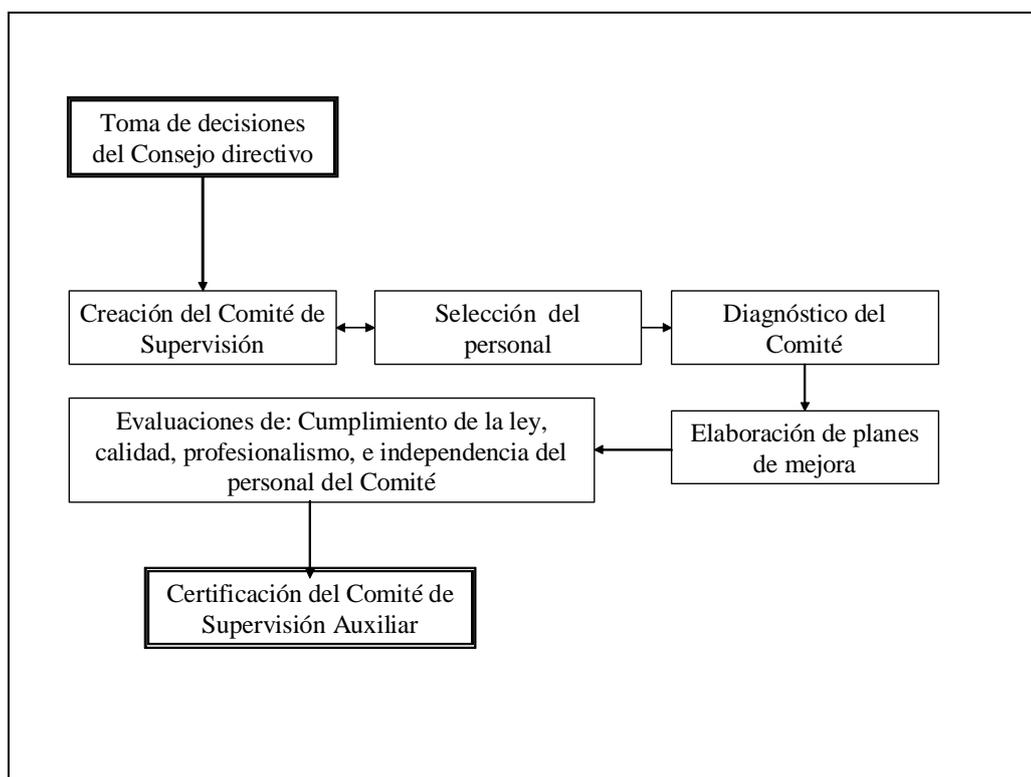
Para la integración del comité de supervisión auxiliar fue necesario que las federaciones tomaran decisiones en el plano económico y humano, y que cumplimentaran las siguientes etapas (Figura V.4): la selección del personal necesario para conformar el comité respondiendo a criterios y exigencias establecidas en los programas de DID; el cumplimiento de la capacitación teórica y práctica de los miembros seleccionados; un diagnóstico del comité que inició con su operación; y la elaboración y seguimiento de planes de mejora. Por su parte, DID hizo tres evaluaciones al comité para dar seguimiento a los requisitos establecidos por la LACP.

Peculiar resulta que estos comités de supervisión auxiliar deleguen en las federaciones la responsabilidad de ejercer la supervisión, así como solventar el costo de dicha figura, que a su vez es absorbido por las CAPS que integran la federación. En este

¹⁵ Comunicación personal: Dra. Adriana Maturana, funcionaria de DID y responsable del proyecto “Comités de Supervisión Auxiliar DID - Bansefi”.

sentido, el modelo busca efficientar la vigilancia del sector financiero minimizando la carga económica para el gobierno, sin que eso menoscabe la función de supervisión y vigilancia.

Figura V.4
Formación del comité de supervisión auxiliar con apoyo de DID



Fuente: Elaborado en base a la información proporcionada por la Dra. Adriana Maturana, durante la Certificación del comité de supervisión de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

Los informantes (Anexo 13) coincidieron en que el comité de supervisión auxiliar es uno de los pilares del marco normativo contemplado por la LACP, que brindará confiabilidad y fortaleza al movimiento de ahorro y crédito popular. Sin embargo, destacan que la prioridad debe estar dirigida a la consolidación de una federación supervisora, sin que se deje de lado la función de asesoría. Al respecto, el presidente de Bansefi señala:

“La supervisión auxiliar es uno de los pilares del nuevo marco normativo del sector de ahorro y crédito popular. Mediante este esquema, la autoridad supervisora transfiere a los organismos de integración del segundo nivel, es decir a las federaciones, la ejecución de las tareas de supervisión, otorgándoles las atribuciones necesarias para llevar a cabo estas funciones. Lo anterior no implica que la autoridad supervisora

renuncie a la responsabilidad de la tarea de supervisión, pero sí se apoya en las federaciones para ejercerla, ya que estas conocen mejor a sus afiliados y pueden actuar de manera más ágil. Este mecanismo ha probado su efectividad, debido a que los organismos de integración están más informados sobre la operación y riesgos de sus afiliados; además, generan sinergias que reducen la carga financiera, respetando también los principios de autogestión que han caracterizado al sector.”¹⁶

Se detectó, sin embargo, un posible conflicto de intereses debido a que el comité de Supervisión tiene la facultad de suspender, de excluir, de denunciar irregularidades de las cajas, y por otro lado, la federación tiene la obligación de asesorar a sus afiliadas. El gerente general de la Federación lo explica así:

”... ya en lo práctico, (habrá que) ver qué tan funcional va a ser, porque el comité de supervisión tiene facultad de suspender, de excluir, de denunciar irregularidades de las cajas, y por otra parte tengo a la federación que tiene la obligación de asesorarlas, de orientarlas. Entonces, bueno, ahí debe haber una coincidencia de intereses. Es difícil, pero en este momento la autoridad... digamos la autoridad de la norma, es la Comisión Nacional Bancaria.”¹⁷

V.5.1.2. La profesionalización

Weber describe a la estructura burocrática como un sistema de autoridad tipo racional-legal que aporta elementos importantes para el desarrollo estructuralista a partir de la especialización de tareas, la autoridad jerárquica, la impersonalidad de puestos y las reglas organizacionales. Un cargo implica la obligación de realizar una serie de funciones, la autoridad para llevarlas a cabo, así como los medios de fuerza requeridos para hacer el trabajo. La burocracia se caracteriza por la profesionalización de sus integrantes, en donde cada funcionario es un profesional. En la organización, uno de sus objetivos centrales es la capacitación de los directivos y gerentes para lograr la completa profesionalización,

¹⁶ Discurso del Lic. Javier Gavito Mohar, presidente de Bansefi, durante la certificación del Comité de Supervisión de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

¹⁷ Comunicación personal: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, gerente general de la Federación Unisap de Occidente A.C.

entendiendo por esto no la posesión de un título universitario en áreas financieras, sino un cúmulo de conocimientos de administración y finanzas. Al respecto, los informantes (Anexo 13) reconocieron que el sector fue y continúa siendo dirigido y administrado por personas voluntarias, con escasos conocimientos en las áreas de administración y finanzas. No obstante, bajo el nuevo contexto legal es necesario potencializar las habilidades de ese personal o en su caso, renovar los cuadros directivos a través de capacitación. La formación puede ser impartida por la federación misma, por Bansefi o por organismos internacionales.

“El perfil idóneo del directivo, yo sigo insistiendo, será (el de) alguien que va a tener conocimientos de administración, de dirección, de toma de decisiones y de finanzas. De cooperativas, seguramente sí, pero eso no es tan difícil aprender.”¹⁸

Para fortalecer la profesionalización de los directivos y demás personal, la organización mantuvo en funcionamiento el Sistema de Capacitación a Distancia (SCAD) mediante el cual se ha capacitado al personal en materia de administración, contabilidad, finanzas, legislación y filosofía cooperativa. Este programa se ha contemplado en el plan de trabajo del ejercicio 2003, cuyo contenido consta de 78 metas, incluida la capacitación como una prioridad (Anexo 11). Otras 9 metas enfatizan la necesidad de crear un sistema que sustente los conocimientos técnicos de los directivos y empleados, con apego a la doctrina y filosofía cooperativa. La importancia que se da al desarrollo personal permitirá el cumplimiento satisfactorio de las actividades que les corresponden con apego a las disposiciones de ley. Otros proyectos en camino son la creación del programa “Prospectos a directivos” (PRODIR) y la renovación del programa “Sistema de capacitación a distancia” (SCAD).

¹⁸ Comunicación personal: Dra. Adriana Maturana, funcionaria de DID y responsable del proyecto “Comités de Supervisión Auxiliar DID - Bansefi”.

Los informantes (Anexo 13) consideran que la profesionalización es necesaria porque se requieren directivos con mejores perfiles académicos y con otra visión conceptual, no necesariamente vinculada con la formación profesional que tengan. Cuando la asamblea los elige, lo hace considerando que los candidatos contarán con alguna formación profesional, aún cuando no se refiriera a administración y finanzas, por eso es indispensable que completen su formación en esas ramas. El presidente de Comacrep opina:

“Yo creo que lo que hay que distinguir es que no es lo mismo ser un profesionista a ser profesional, o sea, no va necesariamente emparejado con lo que son los estudios profesionales, (...) quiere decir, sobre todo, hacer el trabajo con responsabilidad e ir mejorando día con día, ir evolucionando, irse adaptando a las nuevas condiciones. Entonces el sector se debe profesionalizar. Eso es indudable. Y no solamente a nivel de directivos, sino a nivel de todos los empleados. En muchas cajas, en muchas cooperativas hay funcionarios de muy bien nivel; hay gente que tiene licenciatura, maestría o hasta doctorado, sin embargo, no quiere decir que esto garantice un buen funcionamiento, tienen que ser muy profesionales, tienen que estar al pendiente de nuevos conocimientos, la nueva tecnología...”¹⁹.

A partir de la vertiente teórica de los mitos racionales se establece que la profesionalización de los miembros del sector puede ser considerada como mito, porque existe una necesidad expresa por implementarla.

V.5.1.3. La certificación

Para Meyer y Rowan (2001: 86) el origen de la proliferación de los mitos racionalizados se debe principalmente a la burocratización, donde las organizaciones están en ambientes que han institucionalizado los rituales de la inspección y la evaluación, transformándolos en ceremoniales. Por lo tanto, las organizaciones, al aceptar la evaluación adquieren un sentido de legitimidad y éxito.

¹⁹ Comunicación personal con el Ing. Ramón Imperial Zúñiga, presidente de Comacrep.

Como manifestaron los informantes (Anexo 13), los funcionarios del gobierno federal y de DID encontraron acertada la toma de decisiones que hicieron los directivos de la organización al conformar el comité de supervisión auxiliar. Este grupo tuvo que pasar por diversas fases para consolidar su integración (Figura V.4.) por medio de la certificación que obtuvo de DID. No debe olvidarse que la Federación Unisap de Occidente, A.C. ha sido la primera en lograr esta calificación (Anexo 17), concretada en la ceremonia del 7 de mayo de 2003. La certificación se hizo en presencia de representantes del sector gubernamental, de organismos internacionales contratados por Bansefi, de directivos y gerentes de otras organizaciones del sector y del personal de la propia federación de cooperativas. Durante el acto, el presidente de Bansefi destacó lo siguiente:

“... la última etapa de este proceso es la certificación de las federaciones y precisamente estamos celebrando hoy la primera de ellas. Esta certificación implica que los comités han concluido satisfactoriamente una evaluación final, para la que se tomaron en cuenta los siguientes elementos: el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley de Ahorro y Crédito Popular, organización y funcionamiento del comité de la mencionada ley y la regulación prudencial de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, (además de la) calidad de los trabajos que ha realizado durante la etapa de formación, profesionalismo e independencia del personal que integra el comité (...) Cabe señalar que la autorización será válida, como se mencionó, por un periodo de 24 meses a partir de esta fecha y representa el paso previo para que la federación obtenga su autorización por parte de la Comisión.”²⁰

La certificación del comité de supervisión auxiliar incrementó en los miembros de la federación el sentimiento de legitimidad y éxito. A raíz de tal acontecimiento, el licenciado Felipe Figueroa Ruiz publicó en uno de los boletines internos de la organización un artículo en el que manifestó su júbilo por haber sido la primera federación cuyo comité fue certificado. El texto dice (Anexo 25):

“A partir de hoy se avalan la seriedad, confiabilidad, experiencia, capacidad técnica, operativa y administrativa del primer comité de

²⁰ Discurso del Lic. Javier Gavito Mohar, presidente de Bansefi, durante el evento “Certificación del Comité de Supervisión de la Federación Unisap de Occidente, A.C.”

supervisión auxiliar para entidades cooperativas de ahorro y crédito de la Federación Regional de Cajas Populares de Unisap de Occidente, con sede en esta ciudad de Guadalajara, Jal.

Nuestro comité de supervisión auxiliar recibe el día de hoy públicamente la certificación para ejercer la función supervisora de cajas asociadas a nuestra federación.

No siempre tenemos el privilegio, en el trajín cotidiano de nuestras actividades, de escuchar buenas noticias, pero hoy fue la excepción pues, desde la mañana hasta por la tarde, somos noticia en todo el movimiento cajista. La ansiada certificación al comité de supervisión auxiliar (llegó). En otras palabras, cumplimos una meta por la que apostamos hace dos años; es decir, ganamos una batalla de otras más que enfrentamos en el presente. Es la nueva era de las cajas populares en México”.

Como puede inferirse de la cita, la certificación de la federación tiene un significado de gran importancia para los participantes en la organización. Esta se suma a los logros obtenidos a lo largo de su existencia, con lo que se percibe también un incremento en la aceptación y presencia de esta organización dentro del sector nacional e internacional de ACP y el reconocimiento de autoridades financieras.

“... Pero este episodio de logros de la federación tiene un fuerte sustento histórico de tenacidad, esfuerzo y visión. Citaré algunas muestras de ello: Fue en nuestra federación donde se desarrolló la caja que en su tiempo fue la más grande del país, ejemplo incluso para cajas a nivel latinoamericano que venían a conocerla. Tiene como asociada a la caja que llegó en su momento al primer millón de pesos en ahorros. Es esta la federación en la que inició el primer programa educativo y la capacitación a distancia que con el tiempo han sido experiencias aplicables a otras cajas y federaciones. Y hoy, justamente, damos constancia de un logro más, producto de la visión y tenacidad de todos sus agremiados”²¹

“Como se puede observar, no ha sido un proceso sencillo. Al contrario, ha requerido de mucha dedicación y esfuerzo por parte de todos y cada uno de ellos. Felicitamos a Unisap y a los integrantes de la Comisión por este logro. El hecho de que sea el primer comité de supervisión certificado representa un avance importante en el proceso de transformación del sector y se constituye como una referencia para otros comités. Es importante destacar que Unisap se ha caracterizado por su seriedad y empuje para sacar adelante los trabajos relacionados con la transición, en el marco de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.”²²

²¹ Boletín especial de la Federación Unisap de Occidente, A.C. con fecha el 8 de mayo de 2003. “Un mensaje muy sentido... mas no leído”, por el licenciado Felipe Figueroa Ruiz.

²² Discurso del Lic. Javier Gavito Mohar, presidente de Bansefi, recogido durante el evento “Certificación del Comité de Supervisión de la Federación Unisap de Occidente, A.C.”

V.5.2. El cambio en la estructura formal

March y Olsen (1997) apoyan la idea de que el cambio institucional es resultado de la interacción entre institución y medio ambiente. Señalan que las diferencias entre las exigencias ambientales y la realidad de la organización impulsan los cambios institucionales. Argumentan que el ritmo de las transformaciones externas es mucho más rápido de lo que pueden ser las modificaciones de las rutinas organizacionales. En esta federación de cooperativas se analiza el cambio en la estructura formal y en el perfil de los directivos, que se originó por la influencia de la nueva legislación. Primeramente se revisa la estructura, para después abordar el perfil de los directivos.

V.5.2.1. La estructura: organigrama, líneas de autoridad y subordinación

Los neoinstitucionalistas señalan que el crecimiento de las estructuras institucionales racionalizadas hace que las organizaciones formales sean más elaboradas y funcionen como mitos (Meyer y Rowan, 2001). Estos mitos que se incorporaron a la organización evitan la ilegitimidad y aseguran la supervivencia.

Los cambios estructurales pueden ser impuestos en algunos sectores o campos que poseen agentes ambientales lo suficientemente poderosos para imponer estructuras, como el Estado. Sin embargo, la adquisición de esos elementos será un acto voluntario desde el interior de la federación de cooperativas, pues quienes toman las decisiones moldearán sus estructuras con base en patrones que consideran más modernos, apropiados o racionales (Scott, 2001). Los cambios en la estructura son observables a través de las modificaciones de su organigrama, que se adecua a las exigencias de su entorno.

La organización modifica su estructura formal (Figura IV.10) en cumplimiento de disposiciones legales, mismas que contemplan la creación del comité de supervisión auxiliar y la necesidad de cambiar la estructura de los cuerpos directivos, con la finalidad

de agilizar la toma de decisiones. Asimismo, se incorporó la figura de los Capítulos para volver más eficiente la operatividad de la federación.

De acuerdo con los informantes (Anexo 14), los cambios en el organigrama se observan fundamentalmente en la incorporación del comité de supervisión auxiliar, que se compone por una dirección y dos áreas de operación, correspondientes a la supervisión *in situ* y *extra situ*. A la vez, el cambio puede ser observado bajo dos perspectivas: la del sector gubernamental y la de la federación (ver Figuras IV.4 y IV.10), donde la principal diferencia radica en la ubicación jerárquica del comité de supervisión auxiliar. Bansefi lo posiciona al mismo nivel del Consejo de Administración, mientras que la Federación lo nivela con la gerencia general.

Por lo que toca a las líneas de autoridad, las instancias de gobierno conciben al comité de supervisión auxiliar como un órgano con relación directa al Consejo de Administración. Pero la organización considera que el comité debe incrustarse en la estructura como un órgano dependiente del Consejo de Administración.

En ese esquema, el director del comité tiene como jefe inmediato al Consejo de Administración, pero en ningún caso al gerente general.

“Se supone que desde que ya está como proyecto, mi jefe inmediato es el Consejo de Administración. En este caso no puede o no debe ser que (reporte) con el gerente de la federación, porque crearía una especie de subordinación y no sería sano. Entonces, el gerente de la Federación depende del Consejo de Administración, y a la vez del director del comité de supervisión. Como entes, son dos pilares en el staff de la federación”.²³

Por lo que toca a las modificaciones al resto del organigrama y sobre las líneas de autoridad, éstas se efectuaron con base en las disposiciones de la LACP. Se incorporó la figura del Contralor normativo para sustituir la del Comisario. Se conservó el Consejo de Administración con 11 miembros y desapareció el órgano de gobierno denominado Mesa

²³ Comunicación personal: L.A.E. Jorge Valle Pérez, director del Comité de Supervisión Auxiliar.

Directiva (Cuadros 4.18 y 4.19). La Federación retomó la figura de los Capítulos (Cuadro 4.22) que había quedado en desuso, y cuya función es la de formar prospectos a directivos para integrar en el futuro al Consejo de Administración.

En lo tocante a la subordinación se presenta una problemática operativa: el comité de supervisión es un departamento incluido en el organigrama de la federación y depende económicamente de ella, teniendo como línea de comunicación directa al Consejo de Administración, de conformidad con la LACP. Sin embargo, en la práctica la comunicación y recursos se proporcionan a través de la gerencia general, que es el vínculo directo con el Consejo de Administración. Asimismo, de acuerdo con la ley, la CNBV es el órgano que desde fuera podrá interferir legalmente en las decisiones de remoción o contratación de los funcionarios del comité de supervisión Auxiliar, por lo que visto desde ese ángulo se está ante una subordinación evidente a la autoridad. Así lo señala el gerente general de la federación:

“Para sustituir al director del Comité de Supervisión, tienes que ver el parecer de la comisión, no puede hacerlo el Consejo de Administración. A mí me parece incongruente, pero es real, es decir, el Consejo lo contrata ¡y lo que es peor!, no lo contrata el Consejo, lo contrata el gerente de la Federación y lo pone a disposición del Consejo de Administración. Pero cuando lo quiere quitar, no lo pueden hacer unilateralmente; tiene que mandar pedir el visto bueno, la opinión de la Comisión Nacional Bancaria.”²⁴

V.5.2.2. La cultura organizacional

La cultura, vista como “lo que la organización tiene” (Smircich, 1983), se identifica a través de los elementos que ella misma crea, como son la misión, la visión, los objetivos y la ideología, entre otras características. Mintzberg (1998) señala que la cultura está inmersa en la ideología, siendo ésta un elemento importante al que recurren las organizaciones para

²⁴ Comunicación personal: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, gerente general de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

enmarcar las creencias y doctrinas que deberán asimilar sus miembros. La ideología se identifica con la misión, y alrededor de ella se une un grupo de personas para cumplirla. La clave para el desarrollo de una ideología organizacional, bien sea nueva o no, son líderes que crean genuinamente en la misión y personal que honestamente la lleve a la práctica. El sector de ACP, que opera principalmente a través de cajas populares o CAPS, ha adoptado la filosofía y doctrina cooperativa alrededor de la cual construye una ideología propia.

Los informantes (Anexo 14) consideraron que la cultura es imprescindible en la generación de cambios organizacionales. La identidad, además, es uno de los elementos principales dentro del contexto organizacional que la diferencia de las demás organizaciones del sector. A este respecto, el gerente general señala:

“La cultura está constituida por los principios y valores de la cooperación; son compartidos y representan el vínculo que nos une como cajas y federación. Los principios y valores son igualmente la confianza mutua de donde parten la transparencia de nuestras acciones, los elementos conciliadores de intereses que propician la unidad para superar las posibles diferencias y evitan conflictos de interés entre socios, directivos y la caja popular, o entre directivos y administradores.

“Identidad cooperativa: Concepto según el cual toda cosa es igual a ella misma. En nuestro caso, es la pretensión de parecernos entre nosotros posesionando el concepto de la cooperación y estableciendo diferencias con otros agentes financieros regulados por la misma ley, (para obtener una ventaja competitiva.”²⁵

Para Mintzberg (1998), la misión debe ser clara y orientada, de manera que a sus miembros les resulte sencillo identificarse con ella; debe ser inspiradora, de forma que los integrantes desarrollen la identificación mencionada; y distintiva, para que la organización y sus miembros establezcan un nicho donde pueda florecer la ideología.

La Misión y objetivo de la federación de cooperativas, exalta inspiración y guía los principios y valores del cooperativismo universal. Como puede observarse, dichos aspectos

²⁵ Información obtenida durante la participación del Lic. Felipe Figueroa Ruiz, gerente general, en la “XXX Asamblea anual ordinaria de la Federación Unisap de Occidente, A.C.”

de la cultura, en la federación de cooperativas, no han variado con motivo de la implementación de los cambios:

“Misión: Mejorar la calidad de vida de nuestros socios y de la comunidad en general manteniendo un alto nivel de calidad en nuestros servicios y en la capacidad tecnológica y conceptual de nuestros recursos humanos. Con un permanente esfuerzo por consolidar el sistema de CAJAS DE AHORRO UNISAP DE OCCIDENTE, A.C. Por siempre nuestra inspiración y guía los principios y valores del Cooperativismo universal”.²⁶

“Nuestro objetivo es y ha sido producir y distribuir conjunta y eficientemente bienes y servicios para satisfacer las necesidades de nuestros asociados y de la comunidad en general.”²⁷

Entender la lógica que subyace en la organización representa un elemento esencial para iniciar su transformación. Plantear el cambio institucional conduce a analizar otros elementos, como la cultura, sus ritos, principios, valores y su filosofía en general. Cabe considerar que, dado su origen cooperativo, las reglas con bases culturales van adquiriendo racionalidad a través de procesos de interacción entre los distintos actores, hasta que alcanzan la institucionalización que los convierte en parte objetiva e incuestionable de la realidad.

Uno de estos procesos racionales, que son incuestionables, ante la aceptación de una filosofía cooperativa, es la práctica cotidiana de efectuar las ‘invocaciones’ (Cuadro 4.3) al inicio y conclusión de las reuniones de la federación de cooperativas. La primera de ellas menciona, refiriéndose al creador del universo “...bendice este movimiento cooperativo del cual tú quieres que formemos parte ...”, representa que el directivo, en su caso, es elegido para formar parte de un grupo que ha recibido la bendición del creador. Tal aseveración es reforzada con el planteamiento que llevó a cabo el Presidente del Consejo de Administración de la Federación de Cooperativas:

²⁶ Tomado de la placa que se ubica en la recepción del edificio sede de la organización.

²⁷ Tomado de la contraportada del Informe de la XXX Asamblea anual ordinaria 2003, de Unisap de Occidente A.C.

“...Lo que Unisap es actualmente y lo que será en el futuro mediano e inmediato, habrá de ser el sueño cristalizado de generaciones de cooperativistas que creyeron en las Cajas Populares y pusieron su fe en Dios y en ellos mismos, para crear esta empresa que a todos nos enorgullece. Nuestro futuro no está en las manos del destino, sino en la visión positiva y clara que tengamos de nuestra Unión para el futuro. Una nación, una empresa, una familia, un ser humano, sin una visión de futuro, corre gran riesgo. Dicen que el individuo debe dejar huella en el Universo, que sea la evidencia de que Dios no se equivocó al mandarnos a la Tierra a continuar su proyecto de mejorar la calidad de vida de los seres humanos. Quienes tenemos el privilegio de servir a Unisap desde la dirigencia, aceptemos el reto de crear la visión de futuro para nuestra Federación, que en poco tiempo tengamos en el Occidente de México, si no la Federación más grande, sí la mejor...”²⁸

Los informantes (Anexo 14) reiteraron que la cultura organizacional no cambia (Cuadro 5.2). Existe concordancia en que se conservan los valores y principios cooperativos que han sustentado la esencia del sector de ACP. A este respecto, una de las fuentes señala:

“... y no está reñida la parte filosófica, pero ya práctica, recitamos los principios y la filosofía cooperativa y los famosos principios cooperativos. Se los saben de memoria, pero no los aplican. Yo siempre he estado convencido que esos principios son muy prácticos e incluso hay unos que son perfectamente sustentados financieramente.”²⁹

Otro informante (Anexo 14) consideró que la autoridad prefiere no debatir en lo referente a la filosofía cooperativa, argumentando que lo que se pretende es sólo regular la actividad.

“Ellos siempre lo que han dicho es: ‘yo lo que voy a regular es tu actividad’, porque ahí, estaba un punto de polémica, con los que no comparten la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que dicen que acaba con el cooperativismo, porque no promueve los valores, no promueve los principios; porque se acaba nuestra vocación social. La defensa o el argumento de la autoridad ha sido ‘yo sólo estoy regulando tu actividad, yo no estoy hablando de tu objeto social. (...) Si tú las haces y esa es tu naturaleza, es tú visión, adelante’.”

²⁸ Informe dictado por el Sr. José Rodríguez Figueroa, presidente del Consejo de Administración, durante la XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.

²⁹ Comunicación personal: L.A.E. Jorge Valle Pérez, director del Comité de Supervisión Auxiliar.

En contraste, la encargada del proyecto de comités de supervisión señaló la posible desaparición de la filosofía cooperativa si ésta no se ajusta a las disposiciones regulatorias.

A este respecto, dice:

“Van a desaparecer... Para mí, a largo plazo desaparecen. No pueden quedarse solamente con filosofía. La filosofía necesita algo. Es bonito sentarse a conversar y discutir, pero si no tienen qué ofrecerle a la gente, es como decirle a un pobre ‘mira, en realidad la comida y la carne hacen mal al estomago’. Es bien bonita la filosofía vegetariana, pero lo que él necesita es comer un pedazo de carne y punto. Si te sientas en eso solamente, no avanzas.”³⁰

V.5.3. El cambio en el perfil de los directivos

Los neoinstitucionalistas, consideran que la burocratización y otras formas de cambio institucional ocurren como resultado de procesos que hacen a las organizaciones más similares, aunque no necesariamente más eficientes. La *profesionalización* como un concepto asociado con la burocracia, es un factor que influye en el cambio de perfiles directivos fue analizado desde las reglas institucionales racionalizadas, de las cuales ya se ha dicho suficiente. Por esa razón, sólo se analizará lo relativo a la capacitación, el conocimiento y la experiencia profesional, que en su conjunto son atributos que integran *ad hoc* el perfil para la organización y la legislación.

Normalmente, para elegir a sus directivos, las CAPS y las federaciones votan democráticamente sin evaluar demasiado otros atributos más que la participación en las asambleas y la trayectoria como socios. En el caso de las elecciones en la federación, la condicionante es que los candidatos tengan puestos directivos dentro de su caja y que hayan sido nombrados por ésta como representantes ante la federación. La voluntariedad de los

³⁰ Comunicación personal: Dra. Adriana Maturana, responsable del proyecto “Comité de Supervisión Auxiliar” y funcionaria de DID.

participantes es otra característica que, según los informantes, se toma en cuenta, ya que los directivos no perciben retribución económica por el desempeño de sus funciones.

Tradicionalmente, la elección se guiaba con la descripción del perfil, que de forma autorregulada se establecía en el reglamento interno de la organización. A este respecto, el gerente de una de las cajas afiliadas señala:

“La tradición de las cajas se debe de cambiar y romper con el viejo concepto del directivo, que era el que la asamblea elegía porque hablaba más o porque era el más interesado, o no sé, por otras cosas (ajenas) a lo que realmente se requiere.”³¹

Establecer el perfil de los directivos es una arista que contempla la LACP. Las disposiciones legales piden requisitos mínimos para ser consejero de entidades de ahorro y crédito popular³². Asimismo, el reglamento interno de la Federación Unisap aporta elementos adicionales que completan esas características deseables (Cuadro 5.3).

Cuadro 5.3
Requisitos e impedimentos para ser consejero
(Primera parte)

Requisitos:	Impedimentos:
<p>Según la LACP:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acreditar conocimientos y experiencia en materia financiera y administrativa; 2. No tener ninguno de los impedimentos señalados en el artículo siguiente, y 3. Los demás que esta Ley, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la entidad determinen. <p>Según el reglamento interno:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser representante de su caja; 2. Para que una caja tenga derecho a un representante directo en el Consejo de 	<p>Según la LACP:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Personas que desempeñen simultáneamente otro cargo en la entidad de que se trate, así como en otras entidades; 2. Personas inhabilitadas para ejercer comercio; 3. Personas sentenciadas por delitos intencionales patrimoniales; 4. Las que tengan litigio pendiente con la entidad; 5. Las personas que hayan sido inhabilitadas para ejercer cualquier cargo, comisión o empleo en el servicio público federal, estatal o municipal, en el Sistema Financiero Mexicano, en el Sistema de Ahorro y Crédito Popular o conforme a esta ley; 6. El cónyuge o las personas que tengan parentesco por consanguinidad hasta el primer

³¹ Comunicación personal: L.A.E. Armando Curiel Moreno, gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.

³² El término “entidad”, se usa de forma indistinta para señalar a las cooperativas de ahorro y préstamo, y a sociedades financieras populares. En el cuadro 5.1 se aplica también a las federaciones de cooperativas.

Cuadro 5.3
Requisitos e impedimentos para ser consejero
(Segunda parte)

Requisitos:	Impedimentos:
Administración, será necesarios al menos tres años de antigüedad como socia de la federación; 3. Será electo como precandidato de los Capítulos; 4. Ser directivo o gerentes de las entidades 5. Los directivos que sean candidatos a ocupar algún cargo en la federación, deberán cumplir con al menos una antigüedad de dos años como directivo de la cooperativa que representen.	grado, afinidad hasta el segundo grado, o civil con el director o gerente general de la entidad, o con alguno de los miembros del consejo de vigilancia o comisario de la misma; 7. Cualquier persona que celebre con la entidad, directa o indirectamente, contratos de obras, servicios, suministros o cualquier otro de naturaleza análoga. O bien, que participen en empresas con las que la entidad celebre cualquiera de los actos antes señalados; 8. Cualquier persona que desempeñe un cargo público, de elección popular o dirigencia partidista.

Fuente: Ley de Ahorro y Crédito Popular y Reglamento interno de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

Para cumplir con las disposiciones de la LACP, se creó una Comisión que establece requisitos mínimos a los aspirantes a consejeros o directivos. De tal forma, la organización empezó por detectar a consejeros representantes de CAPS afiliadas que estuvieran en funciones y que además contarán con actitudes y aptitudes acordes al esquema legal. Otro requisito es que cubrieran las características estipuladas por la federación. Los resultados de búsqueda de candidatos se recogieron en un documento llamado *Perfiles*, que contiene las biografías de los directivos que se consideraron ideales para ocupar cargos de dirección. El documento fue presentado durante la XXX Asamblea anual ordinaria, donde además se confirmó la participación de los directivos de elección directa, cuya característica particular es su actividad gerencial en cooperativas afiliadas.

Los directivos que no ostentan el cargo de gerentes y que fueron electos durante la reunión, en su mayoría poseen formación profesional: licenciatura, como mínimo, en diferentes áreas, pero todos con experiencia en el sector de ACP (Cuadro 5.4).

Cuadro 5.4
Perfil de los integrantes del Consejo de Administración
de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

Consejero	Formación profesional	Años de experiencia en el sector de ACP	Actividad profesional
Sr. José Rodríguez Figueroa	Sin estudios profesionales	8 años como presidente en Unisap	Gerente de cooperativa
Sr. Heliodoro Caro Cabezdud	s.d.	Consejero de Unisap	s.d.
Prof. Víctor Manuel Herrera M.	s.d.	Consejero en Unisap	s.d.
Srita. Leticia Esqueda Román	Trabajadora social	s.d.	Gerente de cooperativa
L.A.E. Armando Curiel Moreno	Licenciado en Administración de Empresas	16 años en la administración de CAPS	Gerente de cooperativa
L.C.P. José Guadalupe Méndez	Licenciado en Contaduría Pública	s.d.	s.d.
Ma. Isabel Guerrero Fuentes	s.d.	s.d.	Gerente de cooperativa
Lic. Jaime Arroyo Flores	Estudios de Licenciado en Derecho	8 años como socio de su caja y 3 años como directivo. Es consejero de Unisap desde 2002	Negocio de joyería y ejerce la abogacía
Lic. Natalia Fong Fong	Licenciada en Química Bromatóloga	7 años como socia de su caja y 5 como directiva. Es consejera de Unisap desde 2002	s.d.
Lic. Marco Antonio Dávila Araiza	Licenciado en Matemáticas	10 años como directivo de su caja. Consejero de Unisap (1995 – 2000) y de 2002 a la fecha	Subdirector de escuela técnica
Lic. Jacinto Javier Escalante Salazar	Licenciado en Educación	6 años como socio de su caja; es Consejero de Unisap desde 2001	Profesor

Fuente: Elaborado con base en entrevistas semiestructuradas y en el documento *Perfiles*.
s.d. = sin datos

V.5.3.1. La capacitación, el conocimiento y la experiencia profesional

La organización tradicionalmente ha mantenido como prioridad la capacitación a todos los niveles, por lo que implementaron dos programas. El denominado SCAD se usa para capacitar a los miembros de CAPS afiliadas, mientras que el PRODIR va enfocado a directivos. Se reconoce la necesidad de capacitar a los directivos, señalando el compromiso

de trabajar con la organización y conjuntamente con los organismos internacionales. A este respecto, una de las informantes puntualiza la urgencia de contar también con una capacitación adecuada para personas que apenas han terminado la primaria, como es el caso de algunos directivos que colaboran en el sector:

“No podemos formar a gente que a veces viene de un medio muy, muy... que apenas ha terminado la escuela primaria o no la ha terminado. No podemos de repente darle clases como si estuviéramos en la universidad. Yo digo, vulgarizar, vulgarizar y vulgarizar; dejarse de hablar. Algunos creen que porque hablan con palabras más complicadas tienen más intelecto. Para mí es todo lo contrario (...) el intelectual es capaz de bajar a las otras clases para decirle que dos más dos son cuatro puntos. La razón es esa, y que el activo es más alto que el pasivo. Estamos en pérdida, tan simple como eso, pero a veces les dan unos cursos, van a buscar unos cursos. Digo que sí hay capacidad en la gente.”³³

Según informa el licenciado Felipe Figueroa (Anexo 15), la entrada en vigor de la LACP aceleró los procesos de capacitación, por lo que se buscó iniciar un sistema integral para la gente de la federación y de las CAPS. Para ello, se contó con la participación de las autoridades, quienes contrataron capacitación especializada. Al respecto, el licenciado Aarón Silva dice:

“En materia de capacitación se ha trabajado en la formación de los comités de supervisión auxiliar, proyecto a cargo de Desjardins. También se iniciaron los cursos de capacitación en contabilidad; a la fecha se han abierto 19 grupos de los 21 programados, (con lo que se han capacitado) a 608 gerentes y contadores de 319 sociedades y personal de 15 federaciones. En abril se llevarán a cabo los cursos prácticos para el personal de las federaciones, y los talleres para directivos. Los siguientes diplomados serán en administración de riesgos, cartera y gobernabilidad, con ello se pretende establecer prácticas acordes a la regulación prudencial emitida o que está por emitir la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.”³⁴

³³ Comunicación personal: Dra. Adriana Maturana, responsable del proyecto “Comités de Supervisión Auxiliar” y funcionaria de DIS.

³⁴ Ponencia del Lic. Aarón Silva Nava, director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi, durante la XXX Asamblea anual ordinaria de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

El nuevo perfil de los directivos exige acreditar conocimientos y experiencia técnica, de forma que el gerente general (Anexo 15) de la Federación describe la situación que prevalece respecto de los directivos en funciones. Señala que uno de los factores primordiales es la antigüedad y otro es el desempeño como socios, mas no así la posesión de una profesión, aún cuando en algunas CAPS predominan los profesionistas (hay médicos, maestros y otras profesiones no relacionadas con la actividad financiera).

Las características del directivo voluntario³⁵ sufrieron cambios, sin embargo, como se ha dicho, persisten en la esencia del sentir cooperativo. A la pregunta expresa de: ¿cuál es su formación?, el presidente del Consejo de Administración de la federación de cooperativas, señaló: ‘no tengo estudios’ –refiriéndose a los estudios profesionales-, sin embargo, el prestigio y presencia de tal personaje en la organización, es latente, pues ha participado en diversas ocasiones como directivo en la federación y en el cargo de presidente, en dos periodos. Al respecto dijo:

“... Se dice que en el universo "nada es al azar". En mayo de 1993, presenté ante la XX Asamblea un informe en el que mencionaba que sería el último que se presentaría a nombre del Consejo de Administración de la Federación de Cajas Populares de Occidente, pues ese año adoptábamos el nombre de Unisap de Occidente, A. C. Hoy, 10 años después, me toca en suerte presentar otro informe frente a la última Mesa Directiva de nuestra Unión de Cajas Populares, si esta asamblea así lo decide. Los acontecimientos registrados en ambos documentos, no son producto de la casualidad. Son la evidencia del esfuerzo conjunto de los cajistas del occidente de México, para organizarse y en conjunto, buscar solución a la compleja problemática a que se enfrentan nuestras cajas en un ambiente de incertidumbre por acontecimientos internacionales y crisis económicas de diversos países y del nuestro. Son como el caer de las hojas de un frondoso árbol cooperativo, que en la región occidental del

³⁵ Características del directivo voluntario: Tiene un verdadero interés y entusiasmo por los objetivos de la caja popular; comprende bien los asuntos de la Caja; le preocupan los intereses de los miembros; es capaz y está dispuesto a asumir responsabilidades; es capaz de seleccionar, controlar, guiar y motivar a personal ejecutivo, Es capaz de tomar decisiones; comprende bien los procedimientos de las reuniones; es un buen comunicador, Es capaz de subordinar sus propios intereses; está en condiciones de darle el tiempo y energía necesarios a la caja, como por ejemplo, estar fuera de su lugar de trabajo y su familia; es apreciado por la comunidad; acepta tareas con prontitud y las lleva a cabo; y, no tiene problemas aparentes de conducta, los cuales pueden afectar su labor y/o perjudicar a la caja. (Organización y gestión de cajas populares, 1991).

país renueva su follaje periódicamente y fortalece su tronco para hacer frente a las tormentas y vientos que se producen en su ámbito, y de los cuales sale cada vez más vigoroso.”³⁶

El gerente de una caja afiliada (Anexo 15) considera que deberán ser ellos los conocedores, expertos, visionarios y comprometidos. Por eso llevarán a cabo funciones directivas en las que no se excluya a las personas sin formación profesional. Los requerimientos contenidos en la LACP, apuntan a que los directivos deberán poseer conocimientos de administración y finanzas, más que una carrera profesional. Sin embargo considera de importancia, fomentar la capacitación a todos los niveles de la organización, por lo que se ha puesto especial interés en lograr, este objetivo, el cual se traduce en inmejorables resultados, por lo que se buscará la ‘certificación del conocimiento. Tal como se muestra a continuación:

“En resumen, se capacitaron a 710 personas en 10 eventos de carácter general. Se capacitó en 6 temas a gerentes de las cajas socias, contando con un promedio de 30 asistentes en cada uno de ellos, se realizaron 3 eventos para contadores, un evento general para personal de informática, un diplomado en administración de base de datos para 10 encargados del área de cómputo de ocho cajas Populares, un evento para analistas de crédito y 3 eventos para educadores. De igual manera se participó activamente en el evento denominado "Foro Sobre la Ley del Ahorro y Crédito Popular" llevado a cabo en la Ciudad de México y que fuera convocado por Comacrep. En términos generales se percibe una disposición para adecuar el conocimiento de directivos y empleados a marco de la Ley del Ahorro y Crédito Popular, es por ello que durante el ejercicio 2003, debemos realizar un esfuerzo mayor para lograr la certificación del conocimiento y dar inicio a un sistema integral de capacitación que nos permita fortalecer a las cajas socias y a la federación en su conjunto”.³⁷

³⁶ Informe dictado por el Sr. José Rodríguez Figueroa, presidente del Consejo de Administración, durante la XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.

³⁷ Comunicación personal: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, gerente general de Unisap de Occidente, A.C.

Del análisis efectuado se desprende que los cambios en la estructura y en el perfil de los directivos surgieron como respuesta a la publicación de la LACP. La ley contempla, además, la creación del comité de supervisión auxiliar, la profesionalización y la certificación de los comités de las federaciones. De forma que constituyen en sí mismos los mitos racionales en la organización, que han sido incorporados a la estructura formal, por lo que la organización deberá demostrar que realmente funcionan.

VI. Estudio de caso: La toma de decisiones y el cambio heterogéneo o isomorfo en la federación de cooperativas¹

VI.1. La toma de decisiones rumbo a la legitimidad y supervivencia organizacionales

El peso de las decisiones varía de acuerdo al nivel jerárquico en que se hagan. Cuando se toman en la cima, donde se ostenta más poder (Crozier, 1960; Weber, 1979; Katz y Kahn, 1997; Crozier y Friedberg, 1987) tendrán mayor importancia que las que se hacen a niveles más bajos. Las alternativas que tiene la dirección de una organización para tomar decisiones, están vinculadas inevitablemente a las estrategias. La mejor opción será la que ofrezca optimizar los resultados que se pretende obtener, a pesar de la inminente incertidumbre, ante la cual, la racionalidad toma un papel secundario (Simon, 1982). Como resultado de las decisiones tomadas desde la cima, ocurren cambios en la organización que impactan directamente a la estructura y al perfil de los directivos². Tales cambios han sido analizados a través de la aportación teórica de Meyer y Rowan (2001), donde los nuevos elementos que se incorporan a la estructura son vistos como mitos racionales que tenderán a institucionalizarse.

Es importante puntualizar, que los mitos racionales fueron analizados en el capítulo V, como parte de la proposición A, que se refiere a las reglas racionales institucionalizadas que se incorporan a la federación de cooperativas³, transformando la estructura formal y el perfil de los directivos.

¹ En el presente capítulo se utilizan las siglas: UNISAP de Occidente, A.C. (Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, Asociación Civil); CAPS (Cooperativas de Ahorro y Préstamo); sector de ACP (sector de ahorro y crédito popular); L.A.E. (Licenciado en Administración de Empresas); CMCP (Confederación Mexicana de Cajas Populares); COMACREP (Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular); CNBV (Comisión Nacional Bancaria y de Valores); LACP (Ley de Ahorro y Crédito Popular); Bansefi (Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros); BID (Banco Interamericano de Desarrollo); ACI (Alianza Cooperativa Internacional) y, DID (Desarrollo Internacional Desjardins).

² La estructura formal y el perfil de los directivos fue analizado en el capítulo V en esta tesis.

³ Los siguientes términos se utilizarán indistintamente, refiriéndose a la misma organización: Federación Unisap de Occidente, A.C.; Unisap de Occidente, A.C. y, Federación de Cooperativas.

Con base en estos planteamientos, lo que interesa estudiar es cómo las decisiones tomadas por los diferentes actores desde los niveles más altos de la organización -como son la alta gerencia (Hatch, 1997), la asamblea general y los cuerpos directivos- generan legitimidad y aseguran la supervivencia en la organización. En ese sentido, la proposición que se plantea es la siguiente:

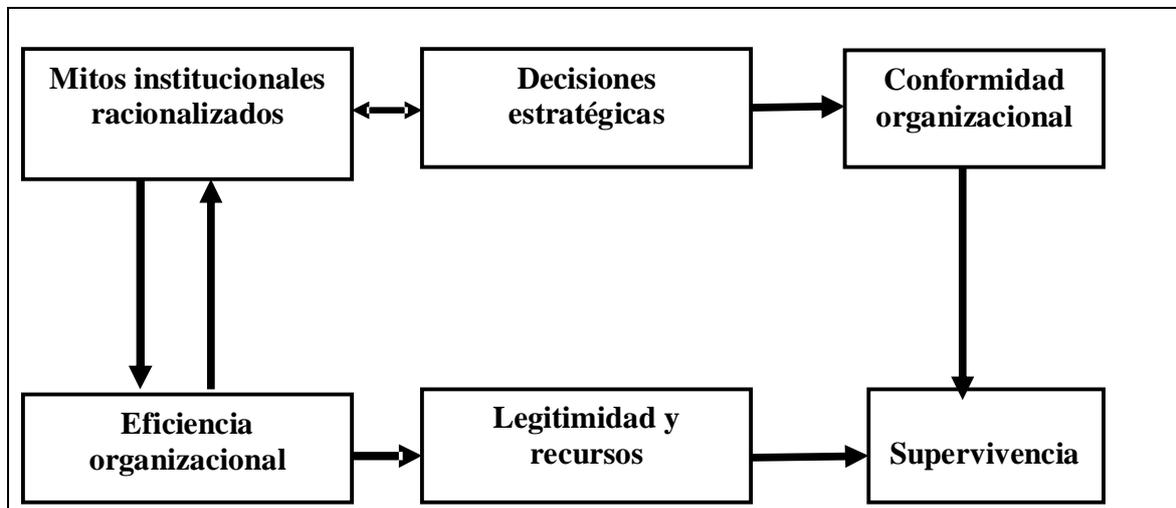
B. La adopción de la nueva legislación financiera origina decisiones estratégicas que generan legitimidad y aseguran la supervivencia de la federación de cooperativas.

En nuestro estudio de caso, el enfoque está sobre las decisiones estratégicas⁴ que se tomaron a partir de la incorporación de influencias ambientales a la federación de cooperativas. El modelo de Meyer y Rowan (2001), que considera fundamentalmente la inclusión de nuevos elementos ambientales, fue de gran utilidad para el análisis del proceso al que se sujeta la supervivencia organizacional (Figura VI.1). De igual forma, en el análisis se incluye –como un argumento nuevo- la toma de decisiones estratégicas, considerando que éstas originan mitos racionales. Dichos mitos institucionales racionalizados⁵ se aceptan por los participantes a partir de que son percibidos como correctos, adecuados y racionales, lo que demuestra que tales mitos funcionan en la medida en que generan legitimidad, garantizan recursos y la supervivencia organizacional.

⁴ Las decisiones estratégicas son “aquellas que establecen la orientación general de una empresa y su viabilidad máxima a la luz de los cambios predecibles e impredecibles que, en su momento, pueden ocurrir en los ámbitos que son de su interés o competencia” (Quinn, 1998: 7).

⁵ Mitos racionales. Son elementos creados por la organización o tomados del medio ambiente, considerados como correctos, adecuados, racionales y necesarios. Se incorporan a la organización para evitar ilegitimidad y asegurar la supervivencia por medio de mantener la apariencia de que verdaderamente funcionan, independientemente de su eficacia (Meyer y Rowan, 2001).

Figura VI.1
Decisiones estratégicas que resultan en legitimidad y supervivencia organizacionales



Fuente: Adaptado de Meyer y Rowan (2001: 94).

VI.2. Las decisiones estratégicas de la federación de cooperativas

Cualquier análisis de toma de decisiones involucra el concepto de racionalidad, aunque en la práctica es muy poca la cantidad de razón que se aplica (Simon, 1982). Los directivos y ejecutivos de una organización juegan un papel fundamental en la toma de decisiones. Son ellos quienes cuentan con información de la problemática externa e interna que afecta a la organización, y en ellos se deposita la responsabilidad de formular las estrategias que conduzcan el buen funcionamiento de la organización.

VI.2.1. Los mitos racionales, la eficiencia y la conformidad organizacional

Meyer y Rowan (2001) señalan que los elementos tomados del medio ambiente que funcionan como mitos racionales son aceptados por los participantes por considerarse correctos, racionales y necesarios, manteniendo la apariencia de que verdaderamente funcionan.

El estudio de la proposición (B), inició con el análisis de las decisiones estratégicas que se originan a partir de los mitos racionales que se toman del medio ambiente. Uno de estos mitos es la *legislación*, que surge de las necesidades del entorno. De acuerdo con los datos proporcionados por los informantes (Cuadro 6.1), la LACP posee aspectos positivos y negativos. Sin embargo, hay coincidencia en que es necesaria, correcta y que trae consigo más beneficios que perjuicios para el sector y, por consiguiente, para la federación.

Cuadro 6.1
La legislación aspectos positivos y negativos
(Primera parte)

Informante	Aspectos positivos	Aspectos negativos
Gerente de la federación	El efecto inmediato de la legislación	<ul style="list-style-type: none"> - Rotación del personal que integra el comité de supervisión auxiliar - Desaliento de los gerentes - Sensación de la gente respecto a la supervivencia o desaparición de las cajas, como resultando de las fusiones, liquidaciones o incorporaciones
Presidente del Consejo de Administración	La seguridad, la supervisión y la inclusión de la profesionalización	
Presidente de Comacrep	La aplicación de estándares internacionales	
Gerente de caja afiliada	El reconocimiento jurídico y la relación con el Estado	
Director del comité de supervisión auxiliar	La profesionalización	<ul style="list-style-type: none"> - El temor y la resistencia al cambio - La falta de capitalización de las cajas para enfrentar la ley - El desplazamiento de los puestos de trabajo ante la ausencia de profesionalización

Cuadro 6.1
La legislación aspectos positivos y negativos
(Segunda parte)

Informante	Aspectos positivos	Aspectos negativos
Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación de Bansefi	<ul style="list-style-type: none"> - Seguridad y certeza jurídica a los ahorradores - La publicación de la regulación prudencial - La supervisión - El evitar las concentraciones indebidas de poder - El establecimiento de mecanismo de sanción - El que el sector pueda acceder al financiamiento que ofrece el gobierno - La creación del fondo de protección a los usuarios de los servicios financieros 	<ul style="list-style-type: none"> - Los costos

Fuente: Comunicaciones personales (Anexos 13 y 21).

Las disposiciones legales contemplan al *Comité de Supervisión Auxiliar*, figura que se incorpora a la estructura de la federación de cooperativas y que cumple con las características de un mito racional, debido a que la supervisión auxiliar es considerada por los informantes (Anexo 13) como necesaria para evitar los fraudes y asegurar los recursos de los ahorradores.

Igualmente, los informantes (Anexo 13) ven a la *profesionalización* como un factor necesario dentro del contexto mismo del mito racional, que es definido a partir de su propia experiencia, ante la ausencia de disposición expresa contenida en la LACP. Tal como puede ser verificado (Cuadro 6.2), de acuerdo con las fuentes la profesionalización, incluye a todos los niveles de la estructura. La responsabilidad y conocimientos que permitan ejercer adecuadamente las funciones que les corresponden a los diferentes involucrados al interior de la organización, son los principales componentes que identifican a éste concepto.

Cuadro 6.2
La profesionalización

Informante	¿Qué es la profesionalización?
Gerente general de la federación de cooperativas	“... estamos entendiendo como profesionalización que desempeñe su trabajo responsablemente, y que... cumpla con las disposiciones que señala una u otra ley o las disposiciones de la federación...”.
Director del comité de supervisión auxiliar de la federación	“...es verificar mientras tanto, a través de manera permanente, a través del análisis financiero, los principales indicadores o las principales manifestaciones en una sanidad financiera, corroborada con una inspección física, en todos los aspectos que tengan que ver con la parte operativa, dirigencial, financiera, contable en administración de riesgos, en cuestiones de una prudencia financiera”.
Presidente de Comacrep	“... quiere decir sobre todo hacer el trabajo con responsabilidad y sobre todo ir mejorando día con día, ir evolucionando, irse adaptando a las nuevas condiciones ...”
Responsable del proyecto: comités de supervisión auxiliar, Bansefi - DID	“Es el conocimiento sobre la función que van a ejercer, ...”
Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación de Bansefi	“La profesionalización es que puedan cumplir adecuadamente con su función, que tengan las aptitudes, actitudes y formación adecuadas para desempeñar la función que les corresponde. Así sea, gerente, sea cajero, sea oficial de crédito, sea afanador. Que tenga perfil adecuado para poder ejercer su función, no necesariamente una formación profesional, sino que tenga la aptitud y actitud y formación o experiencia necesaria que le permitan desempeñar adecuadamente esa, esa función”.

Fuente: Comunicaciones personales (Anexo 13).

El perfil de los directivos tiene que ver con la profesionalización, y viceversa. Este perfil se estableció a partir de las disposiciones legales y las organizacionales, contenidas en el reglamento interno de la federación de cooperativas en cuestión. Sin embargo, dado el carácter voluntario de los directivos, el gerente general manifiesta la dificultad para cubrir el perfil, que implica, entre otras cosas, la posesión de conocimientos financieros:

“... y en el caso de los directivos, ahí es un poquito más difícil todavía, porque son voluntarios. Establecemos un perfil de antigüedad, de desempeño como socios, pero no así de acreditar una profesión. Con los socios, lo que hacemos es facilitar capacitación, es decir, conocimiento en la materia de cajas populares y de la función que desempeñan. Estamos

buscando suplir actividades: que el directivo, en lugar de decidir sobre aspectos financieros (que es una materia que le puede resultar desconocida), tenga un asesor que le elabore el proyecto y que lo oriente sobre la mejor decisión.”⁶

La *certificación* es el cuarto mito racional analizado. Donde se considera que la certificación es necesaria para obtener legitimación interna y externa, debido a que el organismo internacional, garantiza que cumple con requisitos de independencia y calidad.

Los informantes (Anexo 13) fueron testigos de la certificación del primer comité de supervisión auxiliar por parte de un organismo internacional (Anexo 17). Al respecto señala la representante de DID y responsable del proyecto:

“El Comité de Unisap de Occidente que hoy se certificará, aprobó con éxito todas las etapas. Debo destacar el excelente trabajo, apoyo y esfuerzo de la federación, a través de su Consejo de Administración y de su gerente, quienes en forma coordinada, tomaron las decisiones y asumieron las responsabilidades para tener un comité profesional, bien organizado e independiente...”⁷

Otro de los sustentos que presenta Meyer y Rowan (2001) para lograr el éxito y la legitimidad (Orrú, Biggart y Hamilton, 2001) es la eficiencia organizacional, que no es precisamente el eje principal de interés de los neoinstitucionalistas (Brint y Karabel, 2001). La eficiencia se valida por medio de las evaluaciones, por eso es que éstas juegan un papel importante para corregir, y con ello contribuir al objetivo de la organización (Meyer y Rowan, 2001). En la organización estudiada se pudo observar que la eficiencia no representa un objetivo central de la federación, pues no contempla aspectos de evaluación. Su prioridad (Anexo 26) se enfoca en cumplir con las disposiciones de la ley. Sin embargo, como su tendencia organizacional es a reproducirse de acuerdo con su entorno de

⁶ Comunicación personal: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, gerente general de Unisap de Occidente, A.C.

⁷ Información obtenida durante la ceremonia de Certificación del Comité de Supervisión de la Federación Unisap de Occidente, A.C.”, con la participación de la Dra. Adriana Maturana, responsable del proyecto DID-Bansefi.

referencia, toma los mecanismos de evaluación del contexto institucional para incrementar sus posibilidades de supervivencia. Este tipo de interacción es aplicable para la obtención de certificaciones por conducto de organizaciones del sistema financiero internacional, como fue el caso de la certificación del comité de supervisión auxiliar.

Asimismo, la eficiencia organizacional puede medirse gracias a las evaluaciones que realizan a las entidades afiliadas a esa federación los organismos internacionales que promueven la asistencia técnica. Las evalúan por grupos de afinidad y las clasifican en cuatro categorías. El resultado de esas valoraciones determinará la viabilidad o inviabilidad de las CAPS, es decir, si pueden sobrevivir.

A través de la observación participante efectuada durante la XXX Asamblea anual ordinaria se pudo verificar que el proceso de toma de decisiones estuvo apegado al principio de democracia (Cuadro 4.12), ya que implicó la participación de las afiliadas en la toma de decisiones estratégicas (Cuadro 6.3). Los acuerdos se tomaron por mayoría, lo que hizo evidente la existencia de la *conformidad organizacional* a la que se refiere Meyer y Rowan (2001).

Durante la asamblea se obtuvieron 13 acuerdos, de los cuales destaca el número 12, relativo a la modificación de los estatutos (Cuadro 6.3), que incluyó la ratificación de cuatro directivos denominados de “representación directa” (Cuadro 4.21), los cuales son miembros de las Cajas: San Rafael, Santa María de Guadalupe, Oblatos y La Providencia. Dichas cajas son las más importantes, en socios y activos (Cuadro 4.17) de las afiliadas a la federación de cooperativas.

Cuadro 6.3
Toma de decisiones en la federación de cooperativas que derivan en acuerdos de la Asamblea general

Acuerdos de la Asamblea
<ol style="list-style-type: none"> 1. Se acuerda aprobar el orden del día, 2. Se acuerda que los delegados Jesús Salas y José Guadalupe Méndez sean los constataadores del acta, 3. Se acuerda que los delegados Janet Valencia y José Ernesto González sean los escrutadores, 4. Se aprueba que el Presidente de la asamblea, sea el mismo para los debates, 5. Se aprueba el reglamento de asamblea, 6. Se aprueba el informe del Presidente del Consejo, 7. Se aprueba el informe del gerente, 8. Se aprueba el informe del Comisario, 9. Se aprueba agregar al orden del día que por omisión no se había aceptado, el Plan de trabajo y Presupuesto, 10. Se aprueba el destino de excedentes de \$10,281.00, para, reserva patrimonial, 11. Se aprueba el Plan de trabajo y presupuesto para el año 2003, 12. Se aprueban las modificaciones a los Estatutos de Unisap, y 13. Se eligieron a los consejeros, Natalia Fong Fong, Jaime Arroyo Flores, Marco Antonio Dávila Araiza, Jacinto Javier Escalante Salazar, como miembros del Consejo.

Fuente: XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C. (Anexo 19)

Como comento, la legislación se reconoció por el director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación de Bansefi como un elemento que permitirá hacer más eficiente a la federación de cooperativas, sin embargo, ésta condiciona la desaparición⁸ de algunas CAPS afiliadas y no afiliadas a alguna federación, al no cubrir los requisitos señalados en la LACP o ser clasificada en la categoría D (Cuadro 6.4), de acuerdo a la evaluación, que de la caja realicen los organismos internacionales, dado que, las CAPS que sean clasificadas en las categorías A, B o C, tendrán viabilidad financiera y, por lo tanto, al cumplir con las expectativas de los organismos señalados, aseguran su supervivencia.

⁸ Comacrep previó que de 383 CAPS afiliadas, 10% se fusionarán y menos del 5% tendrán que ser liquidadas, ya que no cumplirán con las disposiciones de la LACP (Anexo 23).

Cuadro 6.4
Clasificación de las CAPS de acuerdo al resultado de la evaluación por organismos internacionales.

Categoría	Características
A	Son las que cumplen con los indicadores financieros, organizacionales y operativos para obtener la autorización de la CNBV.
B	Son las que tienen una alta probabilidad de ser autorizadas pero no cumplen con los indicadores señalados para la categoría A. Éstas organizaciones requieren de asistencia técnica.
C	Son organización con una alta problemática en el cumplimiento de los indicadores, tienen una situación frágil y complicada que requiere pasar a un proceso profundo de organización ya que requieren recursos externos para poder funcionar y poder alcanzar los requisitos para su autorización. Probablemente pueden tener continuidad a través de una fusión o escisión.
D	Son las organizaciones sin viabilidad alguna, “que más bien hay que ayudarles a bien morir, a tener una terminación ordenada para que no contaminen al resto”.

Fuente: Elaborado con base en la entrevista proporcionada por el Lic. Aarón Silva Nava (Anexo 16)

VI.2.2. Legitimidad, recursos y supervivencia organizacional

Para Meyer y Rowan (2001), la *legitimidad*⁹ que viene con la incorporación de mitos racionales institucionalizados a la estructura, se traduce en *recursos* para la federación de cooperativas. Los informantes de la organización (Anexo 18) detallaron que los recursos provenientes de organismos extranjeros y del gobierno federal, se materializaron en donativos otorgados por el gobierno de Alemania y el Fonsir-BID, además del financiamiento que se recibió por parte del BID y del Banco Mundial. Bansefi de encargó de canalizar estos recursos, pues otra de sus funciones es la de coordinar los apoyos gubernamentales. Para vigilar esos recursos, Bansefi ha desarrollado un programa

⁹ Legitimidad significa que los valores que siguen las organizaciones deben ser congruentes con los valores sociales; tiene que ver con explicar o justificar el orden social de tal manera que las disposiciones institucionales sean subjetivamente plausibles (Parsons, 1960, citado en Scott, 1999:221,222). Los argumentos de legitimidad estarán determinados por el grado de consenso que exista entre el sector o campo con los medios seleccionados para conseguir los fines deseados (Scott, 1999:223)

de fortalecimiento que consta de seis proyectos (Cuadro 6.5) tendientes al mejoramiento del sector de ACP. Tal como se muestra a continuación:

Cuadro 6.5
Programa de fortalecimiento del sector de ACP

Proyecto	Características
Asistencia técnica	Desarrollar e implementar planes de trabajo específicos por entidades de ahorro y crédito popular conforme a sus características, como: a) planes de mejora para que las entidades que cumplen con los requisitos puedan solicitar su autorización; b) planes de estabilización para entidades con problemas menores; c) planes de saneamiento para entidades con problemas mayores y, d) planes de liquidación para entidades no viables.
Capacitación	Alcanzar una mayor profesionalización del personal de las entidades y de las federaciones ante el nuevo entorno legal y normativo. A través de cursos teóricos y prácticos a personal gerencial y administrativo de las entidades de ahorro y crédito popular, taller sobre la LACP y regulación prudencial, así como, normas técnicas para la certificación de competencias laborales.
Plataforma tecnológica	Diseño y desarrollo tanto en la infraestructura tecnológica como de sistemas adecuados a las necesidades del sector de ACP y de Bansefi para poder ofrecer productos y servicios financieros de manera eficiente.
La red de la gente	Es una alianza comercial en pro de la búsqueda de beneficio del grupo. A través de ella se facilitará la venta y promoción de servicios financieros y la distribución de apoyos de programas gubernamentales en diversas zonas del país.
Campaña de difusión	Contribuir a la adecuada aplicación del marco jurídico del sector de ACP, con información clara y oportuna que promueva la confianza y evite confusiones e incertidumbre.
Otros apoyos: a) Estudios de evaluación y monitoreo, b) Fortalecimiento de la capacidad de supervisión, y c) Apoyo a organismos de integración.	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluar a lo largo de cinco años el impacto social y el desempeño del sistema de federaciones y entidades de ahorro y crédito popular. - Desarrollar y fortalecer los procedimientos y competencias en materia de supervisión auxiliar con el fin de regular y supervisar a las entidades de ahorro y crédito popular conforme a la nueva ley. - Fortalecer el funcionamiento de las federaciones que integran a las entidades de ahorro y crédito popular, con el fin de desarrollar las capacidades necesarias para cumplir con las funciones contempladas en la LACP.

Fuente: Elaborado con base en el material de fecha 27 de mayo de 2003, proporcionado por el Lic. Aarón Silva Nava.

Los organismos internacionales que hoy participan con Bansefi concursaron en los proyectos licitados y adjudicados por el gobierno federal, con la finalidad de proporcionar servicios de dos tipos al sector de ACP (Cuadro 6.6): la supervisión auxiliar y la asistencia técnica a las CAPS. La federación de cooperativas participó en el primero de ellos, a través de la conformación del comité de supervisión auxiliar, asimismo, se encuentra participando con la Federación Alemana de Cajas, en la asistencia técnica, beneficiándose de esta manera con ambos proyectos.

Cuadro 6.6.
Organismos internacionales que participan en proyectos específicos con la federación de cooperativas

Organismo	Proyecto
Desarrollo Internacional Desjardins	Creación de comités de supervisión auxiliar
Fundación de las Cajas de Ahorro para la Cooperación Internacional (Federación Alemana de Cajas)	Fortalecimiento del sector de ACP.

Fuente: Elaborado con base en la información proporcionada por el Lic. Aarón Silva Nava y observación participante efectuada durante la XXX asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.

Igualmente, en la meta 75, que forma parte del plan estratégico de la federación de cooperativas (Cuadro 6.7), se consideró a los organismos internacionales y gubernamentales, como fuentes de recursos técnicos, económicos o tecnológicos.

Como ya se dijo, relacionada con el cambio institucional está la *legitimidad*, que desde la perspectiva de Parsons (1960 citado en Scott, 2001), corresponde a la congruencia entre los valores organizacionales y sociales. Diversos autores afirman que la institucionalización puede incrementar la legitimidad organizacional (DiMaggio y Powell, 2001; Meyer y Rowan, 2001; Jepperson y Meyer, 2001; Fligstein, 2001; Orrú, Biggart y Hamilton, 2001), no obstante, obtener legitimación es problemático para las organizaciones que se encuentran en ambientes institucionalizados. Las organizaciones burocráticas, por

ejemplo, que tienen una necesidad particular en legitimarse, son susceptibles a los ataques sobre la credibilidad de sus disposiciones y procedimientos de trabajo.

Para Meyer y Rowan (2001), una organización que se hace legítima usa tal legitimidad para fortalecer su apoyo y supervivencia. Esto se logra cuando demuestra que actúa con base en propósitos que han sido valorados colectivamente y cuando se diseña una estructura que se adapta a las prescripciones de los mitos del ambiente institucional, manteniendo la apariencia de funcionalidad. Los informantes de la federación de cooperativas coincidieron en que merece una atención especial la labor llevada a cabo para cumplir con la regulación, proceso para el que el reconocimiento del sector y del gobierno fue determinante.

Igualmente, la perspectiva neoinstitucionalista reconoce las actividades de los directores por ser ellos quienes establecen políticas organizacionales y formulan estrategias para promover la supervivencia y prosperidad de la organización (Brint y Karabel, 2001). Los acuerdos tomados por los directivos repercutieron en éxito de la labor realizada. Este prestigio se difundió entre CAPS, que en diferentes momentos solicitaron su incorporación a la federación de cooperativas. El Consejo de Administración aceptó estas anexiones con base en los acuerdos 4 y 5 (Cuadro 6.7).

La Asamblea, como máxima autoridad de la federación, establece los acuerdos que normarán la vida de la organización, por eso es que su realización es sumamente importante, pues ahí se generará la toma de decisiones que pueden asegurar su *supervivencia*¹⁰.

¹⁰ Supervivencia. Se refiere a la permanencia y perpetuación de la organización en el transcurso del tiempo.

Cuadro 6.7
Toma de decisiones en la Federación de Cooperativas que derivan en acuerdos del Consejo directivo

Acuerdos
<ol style="list-style-type: none"> 1. Se integró la “Comisión de Revisión de Estatutos”, designando a Leticia Esqueda Román, Armando Curiel Moreno, José Bruno Arce Contreras, Natalia Fong Fong y José Rodríguez Figueroa. 2. Se aprobó la compra de equipo de cómputo por la cantidad de \$485,000.00 pesos. 3. El Consejo designó a los integrantes de la Mesa Directiva: Presidente, José Rodríguez Figueroa; Primer Vicepresidente, Antonio Hernández Vega; Segundo Vicepresidente, Heliodoro Caro Cabezud; Secretario, Víctor Manuel Herrera Mora y Pro Secretario, Domingo Raigoza Rea. 4. Por solicitud de las Cajas Libertad de Guadalajara y Cihualpilli de Tonalá, de reintegrarse a Unisap, se acuerda que se inicien relaciones institucionales con ellas y que luego se formalice un compromiso de asesoría, estableciéndose tiempos, costos y servicios, y que a su tiempo se dé, la relación de socias de nuestra Unión. 5. Cajas de otras Entidades han manifestado su voluntad de integrarse a Unisap, como; Hipódromo, Sombrerete, Chalchihuites, Progreso, de la Coordinadora Regional del Norte; León Franco, Fátima, Polotitlán, Las Huastecas de la Unión Mexicana de Cooperativas con sede en Querétaro, Querétaro y las Cajas Arturo Márquez, y Yanga de Yanga, Veracruz; tomando el Consejo el acuerdo de que se les transmita la voluntad del Consejo de iniciar una relación que encamine los esfuerzos comunes a su futura incorporación como socias. 6. El Consejo aprueba se firme una carta de intención con Comacrep, manifestando nuestra voluntad de mantenernos afiliados durante y después del proceso que se seguirá como confederación. 7. Se acuerda manifestar a Bansefi, nuestra voluntad de participar en el proyecto de asesoría técnica que tiene contemplado para las cajas esa institución. 8. Cubrimos la presencia de Anurco de México en la Asamblea Regional de la ACI Américas, celebrada en la ciudad de Asunción, Paraguay, asistiendo el Presidente del Consejo de Unisap y el Gerente de Unisap, que es a la vez gerente honorario de Anurco.

Fuente: XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C. (Anexo 19).

Durante la XXX Asamblea anual ordinaria se realizaron 13 acuerdos, entre los que sobresale la recomposición del cuerpo directivo. Las decisiones estratégicas que tomaron sus integrantes influirán en la eficiencia futura de la federación estudiada, tales como: el

cambio de la denominación de Consejo Directivo por Consejo de Administración; la desaparición del órgano de gobierno llamado Mesa Directiva; la sustitución de la figura de Comisario por la de Contralor normativo y la novedosa inclusión del comité de supervisión y de los Capítulos. En la Asamblea se autorizó la vigencia de los nuevos estatutos que a su vez registran los cambios efectuados en la estructura y en el perfil de sus directivos.

Otro factor que origina legitimidad es la democracia. Como segundo principio de la ACI (Cuadro 4.12), la democracia exige la participación activa de sus miembros mediante la fijación de políticas y la toma de decisiones. Se reconocen los derechos de los socios y estos los ejercen principalmente a través del voto en Asamblea (Cuadro 4.16). Mediante el voto expresan su acuerdo o desacuerdo con los asuntos de la federación y vigilan que las decisiones guarden congruencia con los intereses de la mayoría.

Stinchcombe (1968, citado en Singh, Tucker y Meinhard, 2001) visualiza la legitimidad externa como “una organización cuyas acciones son apoyadas por poderosos actores colectivos externos”. La representante de un organismo internacional exalta la importancia de haber tomado democráticamente las decisiones que involucran cambios organizacionales y señala lo siguiente:

“Uno de los cambios que hemos visto en este momento, y felicito a todos por llevarlo a cabo por la manera democrática, (fue) adaptar la estructura del Consejo de Administración correspondiendo a las disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. De hoy en adelante va a ser compuesto por 11 miembros. La Asamblea ha votado por varios de ellos, según los nuevos estatutos y reglamento interno que se acaba de modificar por acuerdo democrático en la Asamblea...”¹¹

De acuerdo a la evidencia empírica presentada y a la adaptación del modelo propuesto por Meyer y Rowan (2001: 94), se pudo observar que las decisiones que toma la

¹¹ Participación de la Sra. Úrsula Heimann, representante de la Fundación de Cajas Alemanas para la Cooperación Internacional, durante la XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.

organización generan conformidad e incorporan mitos racionales que producen eficiencia y legitimidad, además de proporcionar recursos. Este proceso conduce inevitablemente a la supervivencia. El gerente general de la federación pronostica que la organización está destinada a obtener logros de prioridad nacional, ya que es percibida por propios y extraños como un ejemplo a seguir. De igual manera, la certificación hará que alcance el nivel internacional prometido para las cajas de occidente. Tal como lo señala a continuación:

“Al paso del tiempo concluyo que nuestra federación está predestinada a obtener otros logros de prioridad nacional, que le van dando una diferencia, un estatus, una condición propia que ya es percibida por propios y extraños. Es un ejemplo a seguir, lo que significa para nosotros un gran compromiso para responder a la expectativa creada. Haber llegado a este lugar nos da un breve respiro, pero es sólo para retomar nuevos alientos y continuar en la senda de la superación. Estamos en este lugar no por mera casualidad -porque en la vida empresarial nada es al azar- sino porque todos en la federación: dirigentes, empleados y socios, creemos en la mística de lograr estados más avanzados que beneficien a las instituciones y a nuestros socios. Y ahora nos toca demostrar con hechos que sí podemos con esta nueva certificación sin precedentes en la historia de las federaciones, lo que vislumbra que las cajas de occidente sí podrán llegar a la altura de prestigiadas cajas a nivel internacional”.¹²

Barba (2002) señala que el diseño de estrategias corporativas contribuye al cambio organizacional en la estructura, siendo ésta una respuesta a la necesidad de reducir la incertidumbre para crear las condiciones de supervivencia y así permitir que la dirección tome decisiones en condiciones de aparente certidumbre. Esta federación de cooperativas fijó sus estrategias en el plan de trabajo 2003 (Cuadro 6.8), que considera 10 directrices que contribuirán a su fortalecimiento. El eje estratégico se ubica en el cumplimiento de las exigencias de su entorno, a través del cumplimiento de la nueva legislación en la búsqueda

¹² Publicación interna de la Federación Unisap de Occidente, A.C. Boletín especial de la Federación Unisap de Occidente. Artículo: Un mensaje muy sentido... mas no leído. Por: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz.

de consolidar su relación con organizaciones internacionales y con el gobierno federal, tal como estipula en las metas 71, 73, 74, 75, 77 y 78.

Cuadro 6.8
Plan estratégico de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

Metas:
META 69: Dar apoyo a través del área de asistencia técnica a las recomendaciones de mejora, planteadas en los informes de supervisión de todas aquellas cajas en proceso de incorporación al marco regulatorio y diseñar las estrategias necesarias, para incorporar en todas las cajas afiliadas, los cambios o procesos de mejora diseñados a partir de las visitas de supervisión.
META 70: Integrar los expedientes de aquellas cajas en las que se hayan desarrollado trabajos de adecuación y apego a los lineamientos de ley, con el fin de dar inicio a su trámite de autorización, homologando los procesos de análisis, fomentando la transparencia de este proceso.
META 71: Coordinar los esfuerzos del área de asistencia técnica y los expertos alemanes para definir proyectos específicos a aplicar en las cajas socias para incorporarse a los términos de ley y certificar la transferencia de conocimientos a los empleados de las cajas en que se hayan implementado dichos proyectos.
META 72: Llevar a cabo el proceso de supervisión en el cumplimiento de objetivos del equipo de asistencia técnica, realizando los controles estadísticos necesarios.
META 73: Coordinar los proyectos que se lleven a cabo con Bansefi con la finalidad de obtener beneficios para las cajas afiliadas y para la federación en particular.
META 74: Apoyar en todos aquellos aspectos de representación que se requieran, tanto con autoridades como con organismos afines.
META 75: Buscar alternativas para la obtención de recursos ya sean técnicos, económicos o tecnológicos que coadyuven al logro de los objetivos planteados, ya sea a través de organismos gubernamentales, como internacionales.
META 76: Participar en el proceso de constitución del Comacrep en confederación y orientar a través de ésta, nuestros esfuerzos hacia una consolidación del sector de ACP.
META 77: Coordinar esfuerzos con Bansefi, DGRV y la Fundación Alemana de Cajas Populares, para aplicar el programa de saneamiento de entidades de ahorro y préstamo en todas las cajas socias de Unisap de Occidente A.C.
META 78: Mantendremos la membresía como socios de la ACI en tanto se realiza la constitución o transformación de Comacrep en Confederación.

Fuente: Elaborado con base en el Plan de trabajo 2003.

Por otra parte, la autoridad considera que un segmento de las organizaciones integrantes del sector no cumplirá con las disposiciones de ley, lo que implicará su eventual desaparición (Scott, 2001; Brint y Karabel, 2001; Zucker, 2001; DiMaggio y Powell, 2001 y Hall, 1996). El presidente de Bansefi señala que las cajas de ahorro que dejarán de existir

son las que hoy no son viables financieramente. Pero más vale que desaparezcan antes de que sigan atrayendo ahorros y después generen problemas con los agremiados. Se estima que de las 650 empresas que integran el sector sólo sobrevivirá la mitad. Se vaticina que las organizaciones del sector que permanezcan serán las que demuestren viabilidad financiera, por lo que deberán regular sus actividades de acuerdo al grado de desarrollo individual, operar con un seguro de depósito privado y apoyarse en un esquema de supervisión auxiliar.¹³

VI.3. La influencia de la legislación y el sistema financiero, en la federación de cooperativas

Como ya se ha analizado, existen diversos elementos ambientales (March y Olsen, 1997; Hall, 1996; Hatch, 1997; Pfeffer, 2000; Scott y Meyer, 2001) que afectan a las organizaciones, particularmente los que surgen a partir de la publicación de la ley que regula al sector de ACP. Influyen aquí las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, que pertenecen al sector financiero nacional e internacional, e intervienen en la federación de cooperativas generando cambios. Estas transformaciones tienen que ver directamente con la toma de decisiones que emana de los órganos de dirección y que genera legitimidad y asegura la supervivencia de la organización, afectando la estructura formal y el perfil de los directivos. Dicho lo anterior, las proposiciones A¹⁴ y B¹⁵ están íntimamente relacionadas con la proposición C, ya que la organización toma decisiones para fortalecerse y asegurar su supervivencia. Una de las estrategias que utilizará para este propósito es

¹³ Tomado de “La banca social en el marco de la nueva Ley de Ahorro y Crédito Popular”, Seminario internacional: “La revalorización de los grupos prioritarios en el medio rural”, 1° de agosto de 2002. <http://www.sagarpa.gob.mx>

¹⁴ La proposición A se refiere a que la incorporación de reglas institucionales racionalizadas en la Federación de Cooperativas modifica la estructura formal y el perfil de los directivos de la organización.

¹⁵ La proposición B se refiere a la adopción de la nueva legislación financiera que origina decisiones estratégicas generando legitimidad y asegurando la supervivencia de la federación de cooperativas.

hacerse isomorfa a su ambiente institucional, o bien, en otro de los escenarios, buscará responder en forma heterogénea a su entorno. Consecuentemente, la proposición C se fórmula como sigue: (C) La legislación y el sistema financiero influyen en el cambio isomorfo o heterogéneo en la federación de cooperativas.

La proposición C es analizada a través de dos aristas principales: Por un lado están la nueva legislación financiera¹⁶ y el sistema financiero¹⁷; y por otro, la heterogeneidad¹⁸ y el isomorfismo¹⁹ organizacionales.

VI.3.1. La legislación su origen e impacto en la federación de cooperativas

Es necesario conocer el origen de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) para comprender la relación que guarda el sistema financiero con la organización elegida para el estudio de caso. A partir del planteamiento teórico de Tolbert y Zucker (1996), se pudo establecer cómo se genera el proceso de institucionalización dentro del sector de ACP (Figura, V.2). Cabe destacar que la fase de innovación puede ser observada a partir de los quebrantos en ese sector, que condujeron a la publicación de la ley.

La existencia de la LACP es la respuesta de los poderes Legislativo y Ejecutivo a esos múltiples quebrantos que experimentaron organizaciones de ACP. Esta aseveración

¹⁶ **Legislación financiera.** Se entiende como el conjunto de leyes y reglas emitidas por el poder legislativo y ejecutivo, aplicables al sector de ACP.

¹⁷ **Sistema financiero.** Conjunto de personas y organizaciones, tanto públicas como privadas, por medio de las cuales se captan, administran, regulan y dirigen los recursos financieros que se negocian entre los diversos agentes económicos, dentro del marco de legislación correspondiente (Díaz y Hernández, 1999).

¹⁸ **Heterogeneidad.** Es la posibilidad de que las organizaciones que están influidas por un mismo ambiente organizacional, respondan en forma estratégica y diferenciada a las demandas externas. Dichas respuestas se manifiestan de diferentes formas: conformidad, compromiso, evasión, desafío y manipulación (Oliver, 1991 y Powell, 2001).

¹⁹ **Cambio isomorfo.** Es el resultado de modificar el ambiente por presiones formales e informales. Una organización ejerce esa presión sobre otras que dependen de ella y determina también expectativas culturales en la sociedad dentro de la cual funciona. En algunos casos, es la respuesta a un mandato del gobierno que afecta a muchos aspectos de la conducta y estructura de la organización (Meyer y Rowan, 2001: 88).

Isomorfismo. Es el proceso limitador que obliga a una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales (DiMaggio y Powell, 2001).

puede sustentarse en el análisis de los datos obtenidos en las entrevistas semiestructuradas que se hicieron a siete informantes calificados, de los cuales seis coincidieron en tal hecho (Anexo 20).

Según una de las fuentes, funcionarios y legisladores expresaron que el fracaso de las cajas populares como Vallarta, Del Sol y El Arbolito²⁰, entre otras, fueron el detonante para que la autoridad tomara acciones tendientes a regular al sector, y de esta manera, proteger los intereses de los ahorradores. En opinión del presidente de Comacrep, los quebrantos se debieron a la proliferación de cajas populares que se fundaron sin la adopción de los principios de la filosofía cooperativa:

“Como es natural, también otras gentes que no son del sector han empezado a ver que este es importante, pero lo han tomado no con la filosofía natural de las cajas, sino que utilizaron esto para hacer un negocio particular. Entonces empezaron a proliferar algunas organizaciones que no mantenían los principios y la filosofía de las cajas populares o de las cooperativas de ahorro y crédito. Se empezó a distorsionar esto.

“A nivel nacional, sobre todo en el ámbito federal, la verdad es que (las cajas) no habíamos tenido un gran impacto. Había un gran desconocimiento de todo esto. Estos problemas que hubo de pseudo cajas, (de) personas que defraudaron a ahorradores utilizando el concepto de *caja popular*, bueno, todo este escándalo hizo que se llamara la atención de los legisladores y el gobierno federal, pues como que voltearon la mirada y se dieron cuenta que existía este sector (...) De alguna manera esto ayudó, y las autoridades están poniendo el interés para que este sector se desarrolle, sobre todo también con disciplina.”²¹

Dada la necesidad manifiesta del sector, uno de los representantes de Bansefi consideró importante que existiera un marco regulatorio que diera certeza y protección a los ahorradores. Y al mismo tiempo, que permitiera a otras organizaciones diferenciarse de las que defraudaron a sus socios, aprovechándose de los vacíos legales. El directivo dice lo siguiente:

²⁰ En el capítulo IV de esta tesis se explica ampliamente la historia de quebrantos en el sector de ACP.

²¹ Comunicación personal: Ing. Ramón Imperial Zúñiga. Presidente de Comacrep.

“Fueron varios factores. Por un lado, y para nosotros quizá el más importante, (fue) la necesidad, inclusive manifestada por el propio sector, de que hubiera un marco regulatorio que diera certeza y protección a los ahorradores. Y que ayudara a las cajas que funcionan de manera ordenada, transparente, a diferenciarse de otras que, aprovechando algunos vacíos legales, defraudaron a sus socios y de alguna manera contaminaron o crearon una mala reputación para todo el sector. Entonces, en una sana distancia, pues, (está) la necesidad de un marco regulatorio que dé certeza o seguridad a los ahorradores”.²²

VI.3.2. La federación de cooperativas y su relación con el sistema financiero

Se entiende por *campo organizacional* “aquellas organizaciones que, en conjunto, constituyen un área reconocida en la vida institucional: los proveedores principales, los consumidores de recursos y productos, las agencias reguladoras y otras organizaciones que dan servicio o productos similares” (DiMaggio y Powell, 2001: 106). Para Fligstein (2001) los cambios son más probables cuando nuevas organizaciones ingresan a los campos ya establecidos o a campos que están en proceso de formación o desintegración. Las acciones de tales organizaciones dentro del campo organizacional, pueden generar legitimidad o darle razones para el cambio.

Los elementos ambientales, como la regulación, que se integran a los campos organizacionales, en ocasiones de manera coercitiva (DiMaggio y Powell, 2001), producen cambios que pueden ser notorios a través de la inclusión de nuevas organizaciones. Esto significa que la propia ley contempla la creación de organizaciones, como es el caso de Bansefi; y además establece el vínculo legal entre el sector de ACP y las organizaciones financieras ya existentes, como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). La aparición de la LACP relaciona de manera casi inmediata a la federación de cooperativas con estas dos instituciones. También se vincula a la organización estudiada con organismos

²² Comunicación personal: Lic. Aarón Silva Nava, director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.

financieros internacionales, como son Desarrollo Internacional Desjardins (DID) y la Federación Alemana de Cajas (DGRV) (Anexo 16).

Desde la perspectiva de esta investigación, el estudio del sistema financiero requiere incluir el análisis de las organizaciones financieras nacionales e internacionales que intervienen en el sector. La relación de la organización estudiada con el sistema financiero nacional se manifiesta a través de dos organizaciones: Bansefi y la CNBV. Como refiere uno de los informantes (Anexo 20), la primera tiene su origen en el Patronato del Ahorro Nacional (Pahnal), que por indicaciones del gobierno federal, fue transformada en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito (Bansefi). La segunda, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), es un órgano del gobierno federal que se encarga fundamentalmente de la supervisión y vigilancia del sector financiero bancario y no bancario (Cuadro 4.12).

Según la fuente de información, Bansefi sigue tres mandatos o líneas institucionales: la primera es continuar promoviendo la cultura del ahorro como lo hizo su antecesor por más de 50 años (el Patronato del Ahorro Nacional); la segunda es ser el *banco de cajas* y dar servicios a las entidades que se regulen con la de la Ley del Ahorro y Crédito Popular; y la tercera es coordinar los apoyos transitorios que otorga el gobierno federal para facilitar que estas sociedades se ajusten al marco legal.

Igualmente, el gerente general de la federación que se está analizando, Unisap de Occidente A.C., señala que la CNBV la reconoce como un organismo que mantiene una postura seria con respecto a la ley. La comisión juega un papel importante debido a que es el encargado de controlar la supervisión auxiliar que efectúan las federaciones, tal como señala a continuación:

“Se ha mantenido un contacto muy estrecho con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, misma que poco a poco ha reconocido a nuestra federación como un organismo serio, de representación, que en sus procesos proyecta una fortaleza sólida y que mantiene una seria postura a favor de la Ley del Ahorro y Crédito Popular”.²³

Como ya se dijo, esta federación tiene vínculos con organizaciones internacionales, como DID y la Federación Alemana de Cajas, pero también mantiene contacto con otras que han apoyado sus procesos de cambio y han participado en actividades de capacitación (Anexo 16). Tal es el caso de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU).

También realizó negociaciones con Bansefi para participar de los beneficios que otorgan los bancos internacionales por conducto del gobierno federal, es decir, del Banco Mundial y del Fondo Multilateral de Inversiones, del Banco Interamericano de Desarrollo (Anexo 18). Al respecto señala una de las fuentes:

“Se realizaron negociaciones con Bansefi para participar de los beneficios de los recursos canalizados por el Banco Mundial. (Bansefi) participó en el Proyecto de Fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular a través de una licitación en la que estuvieron la Confederación Española de cajas populares, Rabobank (Cajas de Holanda) y la Fundación de las Cajas de Ahorro para la Cooperación Internacional (Federación Alemana de Cajas). Ésta (Bansefi) obtuvo el primer lugar y se adjudicó el proyecto. El inicio de los trabajos será en el ejercicio 2003 y estarán apoyando a Unisap y a sus cajas afiliadas por un periodo de dos años en todos aquellos aspectos de apego a la normatividad vigente”.²⁴

Vivimos en un mundo globalizado (Clarke y Clegg, 1998; Morera, 2002; Hernández y Velázquez, 2003), donde la internacionalización económica genera crecientes intercambios comerciales y de inversiones, haciendo que el flujo de capitales sea cada vez más rápido. La integración de todas las actividades económicas a nivel mundial ha

²³ Comunicación personal: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, gerente general de Unisap de Occidente, A.C.

²⁴ Observación participante: XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C. Informe del L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, Gerente de Unisap de Occidente A.C.

involucrado a organizaciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, con las estrategias del gobierno de México (Anexo 18), quien desde la visión del abatimiento de la pobreza, ha generado las condiciones para fortalecer al sector de ACP. A partir de estos esfuerzos gubernamentales, el sistema financiero internacional ha mostrado interés por participar en el segmento del mercado financiero que corresponde a las organizaciones de tipo no bancario. Opina el director general adjunto de Planeación Estratégica de Bansefi:

“Ha habido mucho interés de organizaciones de naturaleza similar (por participar en este proceso); hablemos de los alemanes, de los canadienses, de los españoles (...) y (organismos) de finanzas populares de sus respectivos países. Ha habido un donativo, por ejemplo, del gobierno alemán, por un poco más de 12 millones de pesos para facilitar este proceso. Hay mucho interés en la comunidad internacional porque, por su misma naturaleza, son entidades que buscan también brindar apoyo a organizaciones similares en otros países. Tienen muchos proyectos en el mundo (...) concursan instituciones públicas e inclusive han traído recursos para apoyar este proceso de transformación.”²⁵

Desde la visión de Valle López, directivo de Unisap de Occidente, y de otros informantes (Anexo 20), el nicho de mercado que representa el sector de ACP es atractivo tanto para el sistema financiero nacional como para el internacional, lo que obliga a los participantes a concienciarse para prepararse mejor y prestar servicios más eficientes.

“Lo que veo aquí lo veo a nivel nacional e internacional. Por ejemplo, Banco Azteca es una consecuencia del nicho de mercado que nosotros trabajamos por muchos años. (...) Me parece que el Banco Bilbao Vizcaya, el Banamex mismo, están tratando de acercarse con proyectos para captar el ahorro (...). Internacionalmente, lo hemos platicado ya: Comacrep, el mismo Bansefi y es evidente que van a venir las cajas de ahorro españolas; puede ser que se vengán las Desjardins. Pero, bueno, es un mercado y estos tienen una experiencia similar a la nuestra. De hecho, nosotros hemos promovido las cajas a partir de experiencias internacionales. Es una competencia que se va a venir, pero finalmente creo que nosotros la vamos a sortear. Es buena porque nos hace

²⁵ Comunicación personal: Lic. Aarón Silva Nava, director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.

concientes de prepararnos mejor y que las cajas populares realmente presten un servicio más eficientes (...) pero si hoy llegaran ellos (es malo porque no estamos preparados), traen otra tecnología, otra estructura, otros costos. Hoy nuestros costos son altos.”²⁶

Por su parte, el Presidente de Comacrep señala que un efecto de la globalización es el interés del gobierno federal en que las normas o estándares financieros²⁷ que se aplican en otros lugares del mundo, sean transferibles a México (Anexo 20).

Como se ha visto ya, la organización ha sido influida por la legislación financiera y, de manera directa, por el sistema financiero nacional e internacional. Debe recordarse que el modelo de cajas populares que existe en México fue adaptado de manera sincrética de la forma organizacional canadiense, en el año de 1951. Este panorama abrió la visión gubernamental para adoptar nuevos modelos que ayudarán a generar las condiciones para sanear el sector de ACP en nuestro país, a través de la supervisión y la vigilancia. Al respecto, la doctora Maturana dice:

“.... entonces el gobierno tuvo que pensar en una forma intermediaria que le permitiera, sin perder su facultad, hacerse ayudar por otros, por otra organización. Yo creo que estudió los ejemplos de Canadá, estudió los ejemplos que hay en Alemania, en España, todas las posibilidades. Una caja de ahorro y crédito de 200 funcionarios (no se controla igual que una pequeña); las pequeñas quedarían al margen. Entonces yo creo que el gobierno trató de hacer el equilibrio al buscar que las mismas federaciones se organizaran para tener sus comités de supervisión y que pudieran controlar las cajas de ahorro y crédito”.

²⁶ Comunicación personal: L.A.E. Jorge Valle López, director del Comité de Supervisión Auxiliar de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

²⁷ El presidente del Banco Interamericano de Desarrollo señaló que en 2005 todas las entidades financieras deberán sujetarse al acuerdo de Basilea, que contiene indicadores financieros internacionales. Tomado de “Nuevas reglas de Basilea, reto para micro financieras”, Leonor Flores, *El Financiero* (Anexo. 23).

VI.4. El cambio en la organización ¿isomorfismo o heterogeneidad?

El isomorfismo²⁸ (DiMaggio y Powell, 2001; Orrú, Biggart y Hamilton, 2001) y la heterogeneidad (Oliver, 1991; D'Aunno, Succi y Alexander, 2000; Zucker, 2001; Scott y Meyer, 2001; Powell, 2001; Scott, 2001; Manor y Galvin, 2002) pueden ser analizados a partir de las condiciones que generan el cambio organizacional. Por una parte, la heterogeneidad plantea la posibilidad de que la organización dé respuestas diversas a las influencias del ambiente organizacional. O por el contrario, que la organización se haga isomorfa a su ambiente para fomentar legitimidad y supervivencia. Según la argumentación teórica, la heterogeneidad se manifiesta a través de respuestas de conformidad, compromiso, evasión, desafío y manipulación (Oliver, 1991). Y el isomorfismo, que lleva a la empresa a parecerse a otras organizaciones que enfrentan las mismas condiciones ambientales, puede ser coercitivo, mimético y normativo (DiMaggio y Powell, 2001).

El recibimiento de la nueva legislación financiera en la organización estudiada forjó las condiciones para modificar la estructura formal de la empresa, haciéndola más compleja en cuanto a sus órganos de control y vigilancia. Pero también la hizo más horizontal al eliminarse uno de los cuerpos directivos y disminuirse el número de integrantes en el Consejo de Administración. En este caso, podríamos decir que, ante un ambiente más estructurado, la organización tenderá a ser más homogénea (DiMaggio y Powell, 2001), lo que la conduciría al isomorfismo.

Igualmente, la percepción de los informantes en relación a los efectos positivos y negativos de la nueva ley en el sector de ACP puede ser vista a través de la aceptación o

²⁸ DiMaggio y Powell (2001) señalan que cuando un campo organizacional ha quedado bien establecido existe una tendencia a la homogeneización o isomorfismo, que se refiere "al proceso limitador que obliga a una unidad de una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales, ya que surgen fuerzas poderosas que las hacen cada vez más similares".

rechazo de las organizaciones que la conforman. Si la nueva legislación es aceptada, entonces las organizaciones del sector se harán isomorfas a su ambiente. De manera contraria, al rechazarla prevalecerá la heterogeneidad.

El sector de ACP, puede ser identificado a través de las Federaciones afiliadas y no afiliadas a Comacrep. Las afiliadas (Cuadro 4.14), - donde se incluye Unisap -, representan a la parte del sector de ACP que aceptan la regulación, y las no afiliadas son las que han iniciado procesos para oponerse a la LACP. Esto significa que, las Federaciones adheridas a Comacrep, se harán isomorfas a su ambiente, en virtud de las presiones formales ejercidas a partir de la publicación de la ley. En contraste, las organizaciones que se resisten a la legislación, se harán heterogéneas, en función de la resistencia, oposición y desafío que manifiestan. Tal como lo señala uno de los informantes:

“... pero lo que estamos seguros es que lo importante es el beneficio y la seguridad del ahorro del socio. Entonces, esto es digamos que una tendencia que trae el ochenta por ciento del sector, al menos del sector lo que agrupa Comacrep y que algunas otras entidades (federaciones) están en proceso de coordinarse con el Comacrep, sin embargo hay una parte del sector estimamos que tal vez es un 15 por ciento, que la verdad, bueno ... ellos se están oponiendo a la ley, porque desde su punto de vista consideran que la ley pudiera desnaturalizar ... sobre todo en la parte filosófica y cooperativa a las entidades (cajas y federaciones), nosotros no lo vemos así, pero bueno ellos tienen su derecho están haciendo pues, un esfuerzo un trabajo de amparos y de otras actividades con legisladores, pensamos que están en su derecho, aunque no lo compartimos, nosotros pensamos que lo más importante es asegurar el ahorro de los socios.”²⁹

La argumentación señalada –respecto a la aceptación o rechazo de la ley en el sector de ACP-, es valida también para la federación de cooperativas, la cual, a través de sus procesos internos de toma de decisiones, los miembros que la integran manifestarán rechazo o aceptación, definiendo el isomorfismo o heterogeneidad, según el tipo de

²⁹ Comunicación personal: Ing. Ramón Imperial Zúñiga. Presidente de Comacrep, A.C.

reacción. Este resultado establecerá la posición de esta federación dentro del sector y del campo organizacional, respecto a la ley.

La percepción del Director del comité de supervisión auxiliar, presenta un panorama de temor y resistencia ante la regulación, que considera normal. Igualmente el gerente general Unisap de Occidente, reconoció que no todo es bueno en la ley, pues es necesario equilibrar los aspectos positivos y negativos de la misma, señalando al respecto:

“Sí, yo creo que hay bastantes cosas que no son buenas. Para mí, por ejemplo, ante la oferta de trabajo, tiene que haber mucha rotación de los comités de supervisión. Y bueno, en Occidente hay gente muy capaz y (la idea es) que te los lleves a formar otro comité (para) que sea una tarea constante de estar formando gente. La otra, es que desalientes al personal, por ejemplo, estableciendo una política para no dejar rotar a los compañeros: los asesores no se pueden ir al comité y los del comité no pueden asesorar por el conflicto de intereses. Entonces ahí se viene el desaliento.

“Eso era lo que yo pensaba y no será así, porque la federación va a establecer una política que puede ser la rotación, puede ser que (se dé) esa oportunidad que pudiera no suceder por medidas expresas. Hay un desaliento grande a nivel de gerentes: ‘a mí ya se me acabó el trabajo’, ‘yo no voy a poder con esto’, ‘la autoridad no me va a calificar’ (...) y luego aparte les entra el temor ‘¿si mi caja no califica...?’, ‘¿la van a fusionar o a incorporar a otra?’, ‘¿la van a liquidar?’ O sea, todo eso también es un efecto negativo. Referente a esto, la carga para la federación se ha vuelto muy pesada. Eso es negativo porque quieren que todo lo resolvamos nosotros, porque (...) algunos no crecieron y ahora se sienten chiquitos ante el tamaño de las exigencias. (...) Pero yo creo que ni los negativos tienen un impacto que tú digas ‘esto se acabó’, ni los positivos tienen un optimismo que digan ‘nunca antes habíamos visto esto’. No, yo creo que es un equilibrio de las dos fuerzas, entre los factores positivos y negativos. Yo estoy convencido que al final de cuentas el sector va a ser el beneficiado.”³⁰

La LACP presenta una dualidad, ya que por un lado establece la adhesión voluntaria de las organizaciones que prestan servicios financieros no bancarios, sometándose a las disposiciones de ley y por otro, señala su inminente desaparición, en virtud de que las

³⁰ Comunicación personal: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. gerente general de Unisap de Occidente, A.C.

actividades financieras se encuentran restringidas a las organizaciones que cumplan con la autorización de la CNBV. Por lo tanto, el cambio organizacional puede manifestarse a través de la obediencia o cumplimiento de un mandato del gobierno, que se traduce en la adopción de la ley. O bien, puede ser la respuesta a las presiones formales e informales que las organizaciones financieras del gobierno ejercen sobre la federación de cooperativas. Corresponde tal contexto al isomorfismo coercitivo (DiMaggio y Powell, 2001) donde la existencia de un ambiente legal, común, afecta muchos aspectos de la conducta y estructura de una organización.

El isomorfismo mimético (DiMaggio y Powell, 2001) puede ser analizado a partir de la adopción de modelos de organizaciones internacionales, con la finalidad de implementarlos en México, por los resultados que han dado en sus países de origen. El comité de supervisión auxiliar corresponde a un modelo importado de una exitosa experiencia canadiense que, al implementarse en la federación de cooperativas, transformó su estructura.

El cambio organizacional que deviene de la adopción de la LACP, y que incorpora nuevos modelos como el comité de supervisión auxiliar en la estructura organizacional, demanda procesos de profesionalización de las personas que integran el sector. El isomorfismo normativo (DiMaggio y Powell, 2001) es el que más se acerca a dicha práctica.

En contraste, Scott y Meyer (2001) señalan que, bajo ciertas condiciones, los ambientes organizacionales más estructurados pueden crear una creciente diversidad de formas. DiMaggio y Powell (2001) plantean que mientras más descentralizada sea la autoridad organizacional, las formas serán más heterogéneas. De la observación se infiere que al interior de la organización, el grado de aceptación ante los cambios no es

homogéneo. Esta divergencia de opinión la hizo manifiesta uno de los delegados durante la asamblea (Anexo 21). Esta persona pertenece a una caja que tiene cinco votos ante la Asamblea General (Cuadro 4.17) y su objeción tuvo que ver con la aprobación de los estatutos, particularmente en la parte relativa a la integración del Consejo Directivo. Al disminuirse el número de directivos en el Consejo de Administración, consideró que su participación en la toma de decisiones se vería nulificada, e hizo manifiesto el deseo de que las cajas chicas –refiriéndose al menor número de socios y recursos- participaran directamente en la toma de decisiones a través de un representante.

Esto es lo que argumentó el directivo:

“Me dice lo que yo ya sé. Inclusive tengo la ley y dice ‘5’ (consejeros), no dice ‘7’. Dice menos de 5 ni más de 15, en la ley que yo tengo. Además, con nuestra propuesta estamos conscientes de lo que usted dice (sobre) la agresividad y el dinamismo de las cajas de la federación. Pero lo que queremos es no quedar exentas las cajas chicas. Queremos tener la representatividad, la equidad, ser igual todos. (...) A mi juicio, quieren ustedes reservar lugares para las cajas grandes. (...) Entonces, lo que nosotros proponemos en nuestra caja 15 de mayo es que haya una equidad, que haya una igualdad, ya que todas aportamos a la federación. Nuestra propuesta en sí es reformar ese artículo de la forma en que le dije. Que no me contestó (sobre) la elección que pretenden hacer... no sé si me podrían contestar eso”.

Uno de los integrantes de la Comisión de Estatutos (Anexo 21) expresó que en su momento la caja debió haber manifestado su inconformidad, ya que hasta antes de la Asamblea general, únicamente la Comisión recibió dos comunicados de cajas que solicitaban aclaraciones, sin embargo, señala que la Asamblea es la facultada para decidir lo que procede.

Solicitando el uso de la palabra al presidente de debates de la Asamblea, el gerente general explicó que la disminución en el número de integrantes en el Consejo Directivo no elimina el proceso democrático, ya que la democracia implica confiar en otros. Además,

refirió que la cantidad de integrantes no hace la calidad de la federación, tal como señala a continuación:

“Su razonamiento es válido, pero el hecho de que se estén integrando 11 o 15, que es lo máximo que podríamos hacer, no quita el proceso democrático en la elección, porque igual me va a decir usted si somos 40 en un futuro. Imposible que estén las 40 (cajas) dirigiendo el Consejo. Debemos aprender que la democracia y el ejercicio de ésta se puede hacer a través de otros (...). Yo en la práctica le puedo decir que actualmente somos 32; no se trata de hacer número, se trata de hacer calidad. De los 32 consejeros actuales, participan 8, los demás son observadores. Yo digo, en esa estadística, si nos vamos a 11 y siguen participando 8, entonces 3 están en proceso de aprendizaje. Pero la democracia está abierta, es decir, toda caja popular, de acuerdo a lo que dice el reglamento interno, tendrá la oportunidad de participar con sus candidatos vía capítulos, porque, aunque ahorita nos vayamos a 15 (...) no nos vayamos al tope, vamos viendo cómo funcionamos con 11; vamos viendo ese proceso y en el *inter* de la próxima asamblea, si vemos que no es funcional, pues quedan 4 espacios para considerarlo. Pero el mecanismo ya está dado. Las cajas (están) integradas por capítulos, en los capítulos se hace la elección y la asamblea decide quien -de los candidatos que propone cada capítulo- es sujeto de elección ante el Consejo. Entonces yo sí quisiera que consideráramos que esa expresión de la no participación de las cajas se va a dar con los 11, con los 7 y con 15, porque seremos 40 socios en un futuro muy próximo. Y la otra, que tomemos en cuenta la sustancia de la cooperación, que es la democracia y sentir que podemos ser representados por otros. Que no necesariamente tiene que estar alguien de mi caja ahí para que los destinos de la federación se rijan dentro de las normas y dentro de los principios; que es factible que yo le delegue a otro esa conducción. Simplemente la argumentación de que la cantidad de los directivos no hace la calidad de la federación”.³¹

Cabe mencionar que de las 32 CAPS asistentes a la asamblea anual ordinaria, sólo una manifestó oposición al cambio en la composición del Consejo de Administración, lo que indica inconformidad con la regulación. En los demás acuerdos que involucraron cambios en la federación de cooperativas, no hubo oposición por parte de los representantes de CAPS afiliadas.

³¹ Comunicación personal: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. gerente general de Unisap de Occidente, A.C.

Del análisis efectuado se desprende que la aceptación de elementos ambientales como la LACP, determina en lo formal el isomorfismo predominante en la organización, sin embargo, al interior de ella fue observable la heterogeneidad, dada la manifestación de oposición a la ley y a las reformas en los estatutos de la federación de cooperativas, presentadas por directivos de una caja afiliada.

VII. Conclusiones:¹

En el presente apartado se presentan las conclusiones, vinculadas con los resultados de la investigación. Enfatizando, los aspectos relevantes de cada uno de los capítulos presentados y resumiendo en las conclusiones finales los resultados, que validan las proposiciones de la investigación.

a) Marco teórico

El nuevo institucionalismo es un enfoque anglosajón que surge, a partir de la escuela del comportamiento. Su antecedente es la teoría institucionalista que tiene su origen en los años 50. El nuevo institucionalismo sociológico, que es el que más se acerca al estudio de las organizaciones, considera a las instituciones como creación humana. Tiene sus raíces en el denominado “Viejo institucionalismo”, de Philip Selznick, quien utiliza un enfoque institucional en sus trabajos para explicar a las organizaciones, considerando que éstas tienen vida propia y pueden visualizar a la estructura como un organismo adaptable, formado de acuerdo a la voluntad de los participantes y a la influencia del medio ambiente.

El ambiente organizacional se conceptualiza, como un ente que existe fuera de los límites de la organización y que involucra todos los fenómenos que son externos e influyen de manera potencial, en la población bajo estudio. (Hatch, 1997 y Hawley 1968, en Hall, 1996). La relación entre el ambiente y la organización es más que un simple intercambio; es la absorción de elementos que la influyen y que en ocasiones ejercen presión, orillándola al cambio. Según Pfeffer (2000: 216), éste cambio podrá manifestarse a través de la

¹ En las conclusiones se utilizan las siguientes siglas: Unisap de Occidente, A.C. (Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, Asociación Civil); sector de ACP (Sector de Ahorro y Crédito Popular); CAPS (Cooperativas de Ahorro y Préstamo); CNBV (Comisión Nacional Bancaria y de Valores; Bansefi (Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros); LACP (Ley de Ahorro y Crédito Popular); y, DID (Desarrollo Internacional Desjardins).

adaptación de estructuras para satisfacer las exigencias del contexto y hacer a la organización más eficaz que otras que no lo hacen.

Aldrich (1979, en Hall, 1996: 232) hace una clasificación de las dimensiones ambientales identificando la “homogeneidad-heterogeneidad ambiental”, que se refiere al grado de similitud o diferenciación dentro del contexto organizacional. Un ambiente homogéneo es más sencillo porque permite a la organización desarrollar respuestas estandarizadas. No obstante, las respuestas que desarrollan las organizaciones cuando se ven influidas a un mismo ambiente institucional pueden ser diversas (Tolbert, 1988 en Zucker, 2001; Oliver, 1991; Zucker, 2001; Scott y Meyer, 2001).

Se considera que la burocratización y otras formas de cambio institucional ocurren como resultado de procesos que hacen a las organizaciones más similares, aunque no necesariamente más eficientes. En el nuevo institucionalismo el cambio sugiere modificar el ambiente, cuando las organizaciones poderosas lo hacen. Éstas obligan a toda su red de relaciones a adaptarse a sus estructuras, para después institucionalizar como reglas sus objetivos y procedimientos. Desde esta perspectiva los cambios se demoran y esta situación da la falsa impresión de una estabilidad o de una evolución lenta, a razón de la incertidumbre que rodea a las organizaciones.

Relevante resulta, el estudio del ambiente es la Teoría de la Dependencia de Recursos, que asume que las organizaciones están controladas por su entorno y que son vulnerables en la medida en que necesitan servicios y recursos materiales. El análisis de la dependencia de recursos empieza por identificar las necesidades y las fuentes de las que se satisfacen. Igualmente es importante, la Teoría Ecológica Poblacional, que se basa en ideas acerca de la variación, selección y procesos de retención con relación al ambiente, interesa a esta teoría analizar los procesos de fundación y desaparición de las organizaciones.

Ambas teorías, admiten que las organizaciones dependen de su medio ambiente, por la necesidad que tiene de recursos externos para operar y sobrevivir (Hatch, 1997, Baum, 1996).

Scott y Meyer (2001), hacen una importante aportación al estudio del ambiente, desarrollando una tipología, donde distinguen entre ambientes técnicos e institucionales. El técnico es aquel “en que se produce e intercambia un producto o servicio en un mercado donde a las organizaciones se les recompensa por un control efectivo de sus sistemas de producción”. El institucional “se caracteriza por reglas y requisitos a los que se deben ajustar las organizaciones individuales si desean recibir apoyo y legitimidad”. Enfatizan la coexistencia entre ambos ambientes y la adaptación de las organizaciones a éste.

Consideran que aquellas organizaciones que actúan en un “fuerte” ambiente institucional y técnico, tendrán mayores probabilidades de sobrevivir.

Como elemento ambiental la regulación, en el planteamiento de Hatch (1997), prevé que el control sobre las actividades de las organizaciones se derive de las redes interorganizacionales que, a través de las agencias reguladoras, legislen en materia impositiva, otorguen licencias, o lleven a cabo diversas funciones de control legal. Las organizaciones generalmente se adaptan a sus contextos organizacionales, pero a menudo desempeñan papeles activos en la conformación de éstos. Muchas de ellas buscan que las autoridades les concedan privilegios legales y se las arreglan para institucionalizar sus objetivos y estructuras en las reglas de esas autoridades (Meyer y Rowan, 2001).

Otros elementos ambientales permean en la organización, por ejemplo, la cultura, que por lo general, es considerada como las reglas compartidas que rigen los aspectos cognoscitivos y afectivos de los miembros de la organización y los medios por los cuales éstas se moldean y expresan. De particular relevancia para el estudio de la cultura, han sido

los significados, supuestos, normas y valores compartidos. La cultura, la tradición, la identidad y la ideología, tienen una función de orientación, por la cual las personas establecen relaciones significativas entre individuos, instituciones y acontecimientos. Es central, el estudio de la cultura organizacional (Schein 1985, en Dávila y Martínez; 1999) que se manifiesta como “artefactos, valores y supuestos”.

Igualmente, la globalización (Opalin, 1998), es un factor ambiental que debe ser considerado en el análisis de las organizaciones. La responsabilidad de la globalización está en el creciente nivel de desempleo y la mayor concentración de la riqueza que ha provocado. Asimismo, el rol del Estado en el ambiente organizacional, es medular para que, con los elementos señalados – legislación, cultura, y, globalización-, se estudie el cambio organizacional.

El cambio organizacional es entendido como; el cambio en la estructura formal, la cultura organizacional y las metas o misión (DiMaggio y Powell, 2001: 107). March y Olsen (1997) apoyan la idea del cambio institucional como resultado de la interacción entre institución y medio ambiente. Establecen que las diferencias entre las exigencias del ambiente y la realidad de la organización impulsan ese cambio. Pero argumentan que el ritmo de las transformaciones externas es mucho más acelerado que las modificaciones en las rutinas al interior de la empresa, ocasionando tensión que obliga a ésta a un continuo proceso de adaptación.

El proceso de toma de decisiones que se realiza en la cima de la organización, se denominan *decisiones estratégicas* donde evidentemente el poder es un componente fundamental (Hickson, 1987 en Hall, 1996), porque implican un alto grado de riesgo. Entre más importantes sean las decisiones estratégicas, mayores serán los niveles de incertidumbre, asimismo, involucra el concepto de *racionalidad*. La aportación de Simon

(1982) al proceso es el denominado “modelo de racionalidad limitada”, donde establece que la organización es el único medio por el cual se puede asegurar el cumplimiento de los objetivos de los participantes y por eso ellos asumen como propio el objetivo organizacional. El modelo parte de la idea de que las personas encargadas de tomar las decisiones, al hacerlo, no tratan de optimizar los recursos organizacionales, sino sólo de encontrar un curso de acción que les proporcione resultados aceptables.

Sobre la planeación estratégica, Barba (1993:72) señala que ésta se vislumbra como un instrumento eficaz de poder ante su medio ambiente, pero también puede conducir a resultados irracionales que a largo plazo se reviertan en conflictos, dando origen al desorden. El papel que juega la estrategia en la toma de decisiones es fundamental, en virtud de que el proceso decisorio contempla tintes políticos, pues considera que la decisión tomada es el resultado de una negociación satisfactoria a los intereses de la organización. La perspectiva neoinstitucionalista concede un papel importante a las creencias y actividades de los directores, ya que suelen ser ellos quienes establecen políticas organizacionales y formulan estrategias para promover la supervivencia y prosperidad de la organización (Brint y Karabel, 2001). Aceptan que, en la elección racional, las organizaciones son importantes como elementos del contexto estratégico, porque imponen restricciones al comportamiento de los actores políticos para que no actúen conforme a intereses personales en la definición de estrategias. La opción de modificar el escenario institucional no siempre resulta atractivo para los actores, los cuales pueden preferir cambiar las estrategias para obtener sus recompensas dentro del mismo esquema.

Parece evidente que ningún sistema puede funcionar sin una aceptación general de las reglas del juego. Las instituciones concebidas para promover la legitimidad son parte importante del gobierno democrático. De ahí el énfasis en las ideologías y ritos que rodean

los procesos democráticos de debate y elecciones, así como la santidad del voto. Por tanto, un aspecto asociado al cambio institucional es la legitimidad, que ha sido entendida, como si las evaluaciones sociales formaran parte de las metas organizacionales. Obtener legitimación es especialmente importante, pero a la vez problemático para las organizaciones que están inmersas en ambientes institucionales, debido a su formación abstracta.

Una organización se hace legítima y usa tal legitimidad para fortalecerse y garantizar su supervivencia cuando demuestra que actúa con base en propósitos que han sido valorados colectivamente, y cuando el diseño de su estructura se adapta a los mitos del ambiente institucional. Las organizaciones no sólo deben conformarse con los mitos, también deben mantener la apariencia de que éstos verdaderamente funcionan (Meyer y Rowan, 2001: 89 y 97).

Por su parte, Meyer y Rowan (2001: 80) argumentan que las reglas institucionales pueden tener efectos sobre las estructuras organizacionales, ven a la estructura como un mito creado por las demandas sociales, surgido de contextos muy institucionalizados. Aunado a esto, se incorporan prácticas y procedimientos a partir de los conceptos racionalizados de la organización, mismos que están institucionalizados en la sociedad. Ejemplos de elementos que se institucionalizan son la tecnología, los programas, las profesiones y otras que basan su legitimidad en mandatos legales.

Meyer y Rowan dicen que en las organizaciones existen diversos elementos que se encuentran en la estructura formal, con los que aumentan su legitimidad y sus perspectivas de supervivencia. Pero independientemente de la eficacia inmediata de las prácticas y procedimientos adquiridos, estos elementos actúan como mitos adoptados por las organizaciones ceremonialmente, que se ven reflejados en sus ambientes institucionales,

más que en las demandas de sus actividades laborales. Para los autores señalados, la proliferación de los mitos racionalizados se debe principalmente a la burocratización, donde las organizaciones están en ambientes en los que los rituales racionalizados de la inspección y la evaluación han sido institucionalizados. Estos rituales se han transformado en ceremoniales y al aceptar que sean evaluados, consecuentemente se crea un sentido de legitimidad y éxito. Entre más institucionalizado sea el ambiente, más tiempo y energía dedicarán las élites al manejo de la imagen pública y al estatus de la organización, dedicando menos tiempo a la coordinación y administración de las relaciones particulares que van más allá de los límites de la empresa.

Uno de los efectos del cambio en el ambiente institucional es el isomorfismo que fomenta el éxito y la supervivencia de las organizaciones, llevando a las organizaciones a hacer innovaciones imitando a otras (DiMaggio y Powell, 2001). Señalan que cuando un campo organizacional ha quedado bien establecido existe una tendencia a la homogeneización o isomorfismo, que se refiere "al proceso limitador que obliga a una unidad de una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales". El isomorfismo en las instituciones ambientales genera algunas consecuencias decisivas para las organizaciones: a) incorporan elementos que son legitimados exteriormente, más que en términos de eficiencia; b) emplean criterios de evaluación externos o ceremoniales para definir el valor de los elementos estructurales, y c) la dependencia respecto de instituciones fijadas exteriormente reduce la turbulencia y mantiene la estabilidad. Sin embargo, autores como Oliver (1991), Scott y Meyer (2001), entre otros, han cuestionado el isomorfismo, porque consideran la posibilidad de una diversidad de respuestas organizacionales ante la multiplicidad de fenómenos ambientales. Los ambientes organizacionales más estructurados pueden originar una creciente diversidad

de formas (Scott, 2001). Powell (2001) asegura que los ambientes de recursos complejos crean heterogeneidad y permiten la posibilidad de que las organizaciones respondan en forma estratégica a las demandas externas. Las respuestas estratégicas que den las organizaciones ante las presiones institucionales serán diferentes (Oliver, 1991), se caracterizan por la conformidad, compromiso, evasión, desafío y manipulación.

b) Marco metodológico

La estrategia metodológica que condujo este estudio fue el enfoque de Reconstrucción, donde el concepto de la totalidad es crucial para emprender el análisis, que se sustentó en técnicas cualitativas aplicables al estudio de caso. El concepto de totalidad constituye una perspectiva epistemológica desde cuyas diferentes dimensiones y su interrelación con la realidad deben delinearse y comprenderse mejor. Es un heurístico metodológico desde el cual se delimitan y estudian las más grandes dimensiones de la realidad investigada. En esta estrategia, el mecanismo metodológico operativo es la reconstrucción articulada, mediante la cual se pueden sentar las bases para captar la realidad en condiciones de totalidad concreta, con lo que se pretende comprender de una manera más exacta la realidad (Zemelman, 1987).

La metodología se plantea a partir del paradigma metodológico de la “Reconstrucción de la Totalidad” (Páramo, 1999). Este paradigma utiliza técnicas cualitativas y una serie de heurísticos que ayudarán a comprender la realidad compleja a estudiar. El punto de partida es el concepto epistemológico de la totalidad, del cual se establece el ángulo de investigación a partir del hecho social, para recortar la realidad. Para apoyar la estrategia metodológica se adopta el método de “estudio de caso” (Yin, 1984; Creswell, 1998) que requiere una recopilación teórica previa para ser contrastada con los

resultados empíricos. Este estudio dará un acercamiento con la realidad a partir de la validez y confiabilidad establecida en la investigación.

Se reconoce como punto inicial a la totalidad concreta y su capacidad para enriquecer las estructuras racionales de conexión con la realidad empírica. Esta totalidad es importante como fundamento epistemológico para organizar el razonamiento analítico, además, es una apertura a la realidad.

El estudio de caso fue definido en función del interés personal y de la relevancia de las organizaciones de ahorro y crédito popular y su posicionamiento en el sistema financiero mexicano. Se establecieron contactos para obtener las facilidades necesarias para que la federación de cooperativas mexicana, Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, A.C. (Unisap de Occidente A.C.), se estableciera como el universo de observación.

El planteamiento de esta investigación parte del hecho social, construido a partir de la definición de la organización estudiada que se presenta como sigue: *“El enfoque teórico del nuevo institucionalismo es una guía válida para el estudio de las organizaciones, ofreciendo argumentaciones teóricas que son aplicables a diversos niveles de investigación, como el fenómeno del cambio organizacional, que se manifiesta a partir de la nueva legislación financiera, generando transformaciones en la federación de cooperativas, específicamente en las decisiones estratégicas y en la estructura”*.

c) El sector de ahorro y crédito popular.

En México, el origen del sector de ACP y en el ámbito internacional, puede acreditarse al movimiento cooperativo de los Pioneros de Rochdale, pese lo que algunos autores lo consideren inexacto. Sin embargo, es en Inglaterra donde se ubica la primera

organización de corte cooperativo. En la historia de las cooperativas destaca la importancia de los modelos alemán y canadiense, particularmente este último, que es el que México adoptó de forma sincrética en el año de 1951, bajo el auspicio de la Iglesia católica.

El sector de ACP en México, se encuentra integrado principalmente por cooperativas de ahorro y préstamo (CAPS), que conservan en su mayoría la filosofía cooperativa y la estructura propuesta por sus fundadores. Sin embargo, según Rojas (1984), el sector financiero popular tiene sus antecedentes en las cajas de comunidades indígenas, los pósitos y las cajas de ahorro que surgen en 1830.

En los inicios de las cajas populares los actores mismos tuvieron que crear sus propios sistemas y reglas para poder operar y sustentar con éxito a las organizaciones. Igualmente, establecieron símbolos que los identifican, como: el logotipo, las banderas, las oraciones, así como los valores y principios cooperativos. Además incorporaron algunos ritos a sus juntas y asambleas. Hacen dos invocaciones para iniciar y concluir las reuniones de las cajas y toman la “promesa del directivo”, que es el acto de toma de protesta de los dirigentes designados que se incorporan a los cargos.

Sin embargo, la realidad del sector de ACP ha dejado constancia de la continua desaparición de organizaciones a causa de fraudes y quebrantos que han impactado la economía de sectores vulnerables de la población. Imperial y Zúñiga (2001) explican este fenómeno a través de lo que han llamado “historia de quebrantos”, quizá, el caso más relevante sea el de José Ocampo Verdugo, que se estima defraudó a 210 mil 469 las personas.

El sector de ACP se compone de organizaciones con una gran diversidad de figuras jurídicas, mismas que han venido prestando servicios financieros sin autorización legal. Entre estos organismos están las sociedades y asociaciones civiles, las sociedades de

solidaridad social y las instituciones de asistencia privada. Prevalece una ausencia de regulación y supervisión por parte de autoridades gubernamentales en el sector.

Resulta relevante la información recabada por un equipo de consultores independientes: considerando los términos de referencia fijados por el Banco Mundial y la coordinación del Bansefi, los consultores estiman que de un total aproximado de 600 sociedades en toda la República Mexicana, 388 podrían incorporarse al marco regulatorio de la LACP

La legislación, es la respuesta a los quebrantos en el sector, estableciendo dos figuras jurídicas autorizadas para realizar actividades de ahorro y crédito popular, estas son: la *cooperativa de ahorro y préstamo*, y la *sociedad financiera popular*; ésta última habrá de constituirse como sociedad anónima. La nueva legislación financiera que se manifiesta a través de la LACP establece un esquema de autocontrol y supervisión auxiliar que, considera, será el adecuado para el sector. La supervisión es efectuada por los organismos de integración del sector, específicamente las federaciones, mismas que antes deberán ser certificadas por un organismo avalado por Bansefi y autorizada por la CNBV.

La federación de cooperativas, ha sido objeto de diversas transiciones por diversos motivos, y en consecuencia, ha modificado su razón social. El cambio más reciente es el de Unión de Sociedades de Ahorro y Préstamo, Asociación Civil (Unisap de Occidente, A.C.), a Federación Unisap de Occidente, Asociación Civil. Opera en el territorio nacional, específicamente en los estados de Jalisco, Nayarit, Colima, Sonora y Sinaloa, con una membresía de 33 organizaciones afiliadas, más nueve cajas que pretenden afiliarse, ubicadas en Durango, Zacatecas, Veracruz y Puebla. Se encuentra afiliada al organismo nacional denominado Comacrep y a la Alianza Cooperativa Internacional.

d) Estudio de caso

Las decisiones adoptadas, en virtud de los cambios inducidos por la LACP, afectaron la denominación de la organización estudiada: de ser Unisap de Occidente, A.C. cambió a Federación Unisap de Occidente, A.C. A la vez, tuvo que adecuar la estructura al nuevo marco normativo y establecer las particularidades relativas a la integración de los cuerpos directivos y sus funciones. Estas novedades quedaron contenidas en los estatutos y en el reglamento interno de la organización estudiada.

Los cambios más importantes en la organización se hacen visibles en su estructura y en el proceso de toma de decisiones. Siendo estas: (1) Cambia la denominación de Consejo Directivo por la de Consejo de Administración, tal como lo establece la LACP; (2) Desaparece el órgano de gobierno denominado Mesa Directiva; (3) Desaparece la figura de Comisario; (4) Se incluye la figura del Contralor normativo, que lleva a cabo las funciones de vigilancia; (5) Se incluye en la estructura al Comité de Supervisión; y, (6) Se incluyen los Capítulos, que dependen directamente del gerente general y, que es de donde en lo futuro, surgirán nuevos directivos.

En el análisis teórico y el conocimiento previo de la organización, se sustentan las argumentaciones que sirvieron para el estudio de caso. La aplicación de la teoría en el campo empírico, se efectúa, considerando la participación del Estado, la influencia de la cultura y la globalización, como factores relevantes para el cambio en la organización.

El estudio de caso se efectuó considerando como proposición central la siguiente:

“La nueva legislación financiera es el elemento central para determinar el cambio organizacional que incide en la toma de decisiones y en la estructura de la federación de cooperativas”.

Durante el análisis, surgieron planteamientos no contemplados inicialmente en la investigación y que fueron integrados por considerarlos de interés para los fines del estudio. Estos son: Dar por hecho la institucionalización del sector de ACP y la integración de nuevos elementos al lenguaje organizacional a partir de la publicación de la LACP. Para explicar el primer hallazgo, se retomó, el planteamiento teórico de Tolbert y Zucker (1996), estableciendo diferentes fases para llegar a la institucionalización, en la que la supervivencia y perpetuación de la organización, se presentan, como la última fase del proceso. Se determinó, que la institucionalización es incompleta, dado que los elementos ambientales que se incorporan a la organización, son muy recientes, como es el caso de la nueva legislación financiera. Por lo que se estableció, que los elementos contemplados en la LACP tenderán a institucionalizarse en la medida en que se incorporen a la organización, en cumplimiento de un mandato legal (Meyer y Rowan, 2001). El segundo hallazgo, denota los cambios, en el ámbito del lenguaje, pues los participantes del sector agregan a su argot organizacional frases como “arreglo institucional del sector”, “solidez institucional del sector”, “sector de ahorro y crédito institucional” y “sector financiero popular institucional”. Se verificó que quienes más utilizan este nuevo lenguaje son los funcionarios gubernamentales, que confían en la continuidad y perpetuación del proyecto de regulación del sector de ACP, e insisten en que se trata de un plan que trascenderá el sexenio.

De la proposición central, se construyeron las proposiciones para explicar el cambio organizacional en la federación de cooperativas. La proposición A, se presenta como sigue:

(A) La incorporación de reglas institucionales racionalizadas en la federación de cooperativas modifica la organización en su estructura formal y en el perfil de los directivos.

El análisis para la proposición 'A', mostró que la estructura ha tenido que adaptarse a los requerimientos del entorno, incluso retomando características estructurales, consideradas en los inicios del movimiento que, ya se habían utilizado y que estaban en desuso, como ejemplo, se tiene: a la figura de los Capítulos, que ahora se readaptó para agilizar el proceso de toma de decisiones y la representación ante el Consejo de Administración, fomentando la participación de las CAPS afiliadas. También se incorporó la figura del comité de supervisión auxiliar, se sustituyó la función de Comisario por la de Contralor normativo y se eliminó el órgano de gobierno denominado Mesa Directiva.

La cultura organizacional, como un elemento estructural, es observable a través de su misión, objetivos, valores, principios, símbolos y ritos, entre otros. La organización deja ver la influencia de organismos internacionales, como la ACI, en elementos como su bandera, himno, sus valores y sus principios, conserva rasgos religiosos católicos que se manifiestan a través de ritos organizacionales, como ejemplo se tienen las oraciones que se hacen al inicio y término de las reuniones en la federación de cooperativas. Por lo que las evidencias muestran, que la cultura no cambió, y que se conserva la esencia de la filosofía cooperativa que ha caracterizado a la organización desde sus inicios.

En lo relativo al perfil de los directivos, para elegir a sus directivos, las organizaciones del sector de ACP, votan democráticamente sin evaluar demasiado otros atributos más que la participación en las asambleas y la trayectoria como socios. En el caso de las elecciones en la federación, la condicionante es que los candidatos tengan puestos directivos dentro de su caja y que hayan sido nombrados por ésta como representantes ante la federación. La voluntariedad de los participantes es una de las características que, se toma en cuenta, ya que los directivos no perciben retribución económica por el desempeño de sus funciones. Pudo establecerse que la legislación financiera, influyó en el nuevo perfil

de los directivos que exige acreditar conocimientos y experiencia técnica en materia administrativa y financiera, situación que difícilmente cumplen los directivos de las organizaciones del sector y de la federación. De tal forma se observó, que la elección de los directivos, es en función de características de personalidad que les son propias, influyendo, como un factor importante –no determinante-, el hecho de poseer formación profesional.

La segunda proposición, retoma aspectos de legitimidad y supervivencia que se origina de la toma de decisiones que efectúan los directivos de la federación de cooperativas, como sigue:

(B) La adopción de la nueva legislación financiera origina decisiones estratégicas que generan legitimidad y aseguran la supervivencia de la federación de cooperativas; y,

Para el estudio de la proposición ‘B’, fue importante la información obtenida a partir de la proposición ‘A’, que parte del análisis de la afirmación respecto a que las decisiones estratégicas tomadas en la federación de cooperativas, surgen como resultado de adoptar la LACP, generando legitimidad y asegurando la supervivencia.

En el estudio de caso, el enfoque está sobre las decisiones estratégicas que se tomaron a partir de la incorporación de influencias ambientales a la federación de cooperativas. El modelo de Meyer y Rowan (2001), que considera fundamentalmente la inclusión de nuevos elementos ambientales, fue de gran utilidad para el análisis del proceso al que se sujeta la supervivencia organizacional. De igual forma, en el análisis se incluye – como un argumento nuevo- la toma de decisiones estratégicas, considerando que éstas originan mitos racionales. Dichos mitos institucionales racionalizados se aceptan por los participantes a partir de que son percibidos como correctos, adecuados y racionales, lo que demuestra que tales mitos funcionan en la medida en que generan legitimidad, garantizan recursos y la supervivencia organizacional.

En federación de cooperativas se pudo observar que la incorporación de nuevos elementos organizacionales como: el comité de supervisión auxiliar, la profesionalización y la certificación, así como, la propia legislación, funcionan como mitos racionales, al cumplir con ciertas características esenciales –ser necesarios, racionales y correctos-, siendo aceptados por los participantes en la organización.

Uno de los elementos que se muestra en el modelo de Meyer y Rowan (2001), es el relativo a la eficiencia. Para la federación de cooperativas, la eficiencia no representa un objetivo central, ya que dicha federación no contempla aspectos de evaluación. Se observó que la prioridad se enfoca en cumplir con las disposiciones de la ley. Sin embargo, como su tendencia organizacional es a reproducirse de acuerdo con su entorno de referencia, toma los mecanismos de evaluación del contexto institucional incrementando sus posibilidades de supervivencia, como fue el caso de la certificación efectuada por el organismo canadiense DID.

La Asamblea, como máxima autoridad de la federación, establece los acuerdos que normarán la vida de la organización, por eso es que su realización es sumamente importante, pues ahí se tomaron las decisiones que pueden asegurar su supervivencia. Se determinó que las decisiones estratégicas que tomaron sus nuevos integrantes influirán en la eficiencia futura de la federación.

Asimismo, la legitimidad que viene con la incorporación de mitos racionales institucionalizados a la estructura, se traduce en recursos gubernamentales para la federación de cooperativas, que consisten en la supervisión auxiliar y la asistencia técnica.

De acuerdo a la evidencia empírica presentada y a la adaptación del modelo propuesto por Meyer y Rowan (2001), pudo observarse que las decisiones que toma la organización generan conformidad e incorporan mitos racionales que producen eficiencia y

legitimidad, además de proporcionar recursos. Este proceso conduce inevitablemente a la supervivencia.

La última proposición analiza el cambio en la federación de cooperativas, considerando dos vertientes, el isomorfismo y la heterogeneidad. Tal proposición se presenta como sigue:

(C) La legislación y el sistema financiero influyen en el cambio isomorfo o heterogéneo en la federación de cooperativas.

El análisis de la proposición 'C', tomó en consideración los argumentos de las proposiciones, 'A' y 'B', debido a que la federación de cooperativas toma decisiones estratégicas para fortalecerse y asegurar su supervivencia, por lo que a raíz de tales decisiones, se propone que la organización manifestará respuestas, que se verán reflejadas en el isomorfismo o en la heterogeneidad organizacional. Del análisis efectuado en la organización, se desprende que la aceptación de elementos ambientales como la LACP, determina en lo formal el isomorfismo predominante en la organización, sin embargo, al interior de ella fue observable la heterogeneidad, dada la manifestación de oposición a la ley y a las reformas a los estatutos, presentadas por actores involucrados con la federación de cooperativas.

e) Conclusiones finales:

Primero. El *nuevo institucionalismo*, tiene una gran capacidad explicativa, ofreciendo un marco teórico válido para el estudio empírico de las organizaciones, siendo factible integrarlo con otras teorías –burocrática, ecológica poblacional, de toma de decisiones–, a través de las que es posible analizar las dinámicas internas y las provenientes del ambiente institucional que promueve los procesos de cambio.

Segundo. La metodología cualitativa, basada en el enfoque de la *Reconstrucción de la Totalidad* (Páramo, 1999), aporta un heurístico que permite generar explicaciones a los fenómenos que acontecen a partir de los cambios en una organización del sector de ahorro y crédito popular.

Tercero. A partir del marco teórico centrado en el nuevo institucionalismo es posible explicar, las presiones ambientales en el sector de ACP que se materializan a partir de la publicación de la nueva legislación financiera, que regula también al llamado sector de ahorro y crédito popular, generando transformaciones. Tales cambios se efectúan importando fórmulas que son consideradas como exitosas en su entorno de referencia, proponiendo transformaciones organizacionales en la manera de hacer las cosas, en los arreglos estructurales, en los procedimientos y en los procesos de toma de decisiones.

Cuarto. La aportación teórica de Tolbert y Zucker (1996), para explicar el proceso de institucionalización, presenta como primera etapa a la innovación, que tiene como principal elemento la nueva legislación financiera, cuyo origen se confirma en los quebrantos en el sector de ACP que están vinculados con el daño patrimonial a los socios y la falta de reparación del mismo. Esta fase, se produjo a partir de los quebrantos en el sector de ACP, considerados como el factor que motivó la creación de la nueva legislación financiera.

Quinto. Ante situaciones de incertidumbre, la organización tiende a tomar a través de sus directivos estrategias, que incorporan cambios en obediencia a mandatos legales (DiMaggio y Powell, 2001), adoptando formas institucionales aceptadas en su ambiente de referencia. La ley, reglas y regulaciones internas son acatadas en forma sincrética, debido a que, los actores que en ella participan, cumplen parcialmente con los requerimientos legales, como es el caso de la profesionalización, donde los conocimientos administrativos y financieros son centrales. Por lo tanto, tenderán a adaptarse más a los requerimientos organizacionales.

Sexto. Las decisiones estratégicas constituyeron el elemento central que determinó la aceptación de los cambios. Tales cambios se manifestaron a partir de la modificación de la estructura formal y el perfil de los directivos. Incorporándose mitos racionales (Meyer y Rowan, 2001) que se identificaron en la organización como: la LACP, el comité de supervisión auxiliar, la profesionalización y la certificación del comité. Tales mitos cumplen con las características de ser considerados por los participantes en la federación como necesarios, racionales y correctos, para el adecuado funcionamiento de la organización.

Séptimo. Los cambios en el perfil de los directivos se establece en la LACP, donde destaca la disposición de que los directivos deben de contar con experiencia en administración y finanzas. Se determinó que la profesionalización no se percibe, por los miembros de la organización, como vinculada con estudios profesionales. Sin embargo, la tendencia en la elección de consejeros para ocupar cargos de dirección se relaciona con el criterio de poseer una formación profesional, aún cuando no se trate de las disciplinas señaladas, influyendo, como un factor importante –no determinante–.

Octavo. La incorporación de mitos racionales a la organización favorece la inclusión de nuevos conceptos al lenguaje organizacional al ubicarse la federación de cooperativas en un sector altamente técnico e institucionalizado (Scott y Meyer, 2001), como una de las consecuencias de la aceptación organizacional de la legislación financiera.

Noveno. La cultura organizacional se presenta como un elemento distintivo en la federación de cooperativas por su grado de institucionalización, ostentándose como un componente que resiste los embates del entorno, conservando su misión, valores, ritos, principios y filosofía cooperativa.

Décimo. La federación de cooperativas cuenta con objetivos claramente establecidos, pero no así de mecanismos efectivos de evaluación de sus resultados. Esto hace que las certificaciones por parte de organismos del sistema financiero adquieran una importancia fundamental en la obtención de la legitimación al interior y exterior de la organización.

Décimo primero. La heterogeneidad, como una respuesta organizacional ante las presiones del ambiente institucional, puede ser observable durante el proceso de toma de decisiones, en donde se observaron aisladas manifestaciones de resistencia por conducto de los representantes de una de las CAPS afiliadas a la federación. Sin embargo, a pesar de la heterogeneidad en las respuestas organizacionales, la evidencia sugiere que es el isomorfismo el que prevalece, determinando la aceptación por parte de la federación, de factores como; la Ley de Ahorro y Crédito Popular. De la que resultan los cambios estructurales, la supervisión auxiliar, la profesionalización y la participación de organismos nacionales e internacionales en el sector y en la federación. En consecuencia, cuando los elementos ambientales que influyen en la organización son aceptados, surge el consenso

que determina, en lo formal, el isomorfismo predominante en la federación de cooperativas, sin embargo, al interior de ella, la heterogeneidad es la manifestación latente.

Décimo segundo. La reproducción de los arreglos estructurales y la actuación en diversos ámbitos organizacionales que conducen al isomorfismo institucional se presentan como un proceso que determina las estrategias de la organización, volviéndose más homogénea debido a la presencia de factores ambientales que se convierten en un imperativo para obtener legitimidad, tratando de garantizar recursos y supervivencia organizacional.

Décimo tercero. La legitimidad organizativa, que resulta con la incorporación de mitos racionales institucionalizados a la estructura, se traduce en recursos gubernamentales para la federación de cooperativas, cuyos beneficios son otorgados a través de la supervisión auxiliar y la asistencia técnica.

Décimo cuarto. La tendencia de la federación de cooperativas, es a reproducirse de acuerdo con su entorno de referencia, tomando los mecanismos de evaluación –como la certificación– del contexto institucional incrementando su legitimidad y posibilidades de supervivencia.

Anexos:¹

Anexo No. 1.

Guía de entrevista semi-estructurada

Entrevistado: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz

1. ¿Cuál es su nombre, cargo y trayectoria en el sector de ACP?
2. ¿Cuáles han sido los antecedentes y cambios de Unisap?
3. ¿Qué cambios se generan al publicarse la LACP?
4. ¿Cómo funciona actualmente el comité de supervisión?
5. ¿Cómo han cambiado los objetivos a partir de la publicación de la ley?
6. ¿Cómo funcionará el comité de supervisión y de quien dependerá?
7. ¿Cómo ha cambiado la toma de decisiones de la gerencia?
8. ¿Qué opinas sobre la necesidad de profesionalización?
9. ¿Cómo cambian los servicios a las afiliadas?
10. ¿Cuál es la viabilidad de que sea autorizada la federación?
11. ¿Cuál es la posición de Unisap, respecto de aceptar nueva afiliación?
12. ¿Qué originó la nueva legislación?
13. ¿Cuál estrategia del Estado para apoyar al sector?
14. ¿Cuál es la participación en el sector internacional en el sector de ahorro y crédito popular?
15. ¿Cómo cambia la cultura de la organización?
16. ¿Cómo cambian las metas centradas en la educación?
17. ¿Cuáles son los beneficios que obtiene la federación, las afiliadas, la gerencia y los empleados con estos cambios?
18. ¿Quién realizará la capacitación de los comités de supervisión?
19. ¿En qué caso la autoridad podrá remover a los directivos que no se apeguen al perfil establecido por la ley?
20. ¿Cómo influye la autoridad en la designación del titular del comité de supervisión?

Descripción
<p>Lugar: Edificio sede de la Federación Unisap de Occidente, A.C. en Guadalajara, Jalisco</p> <p>Duración: Una hora</p> <p>Grabación: audio casete</p> <p>Fecha: 7 de enero de 2003 Informante: 1</p> <p>Entrevistado: Felipe Figueroa Ruiz</p> <p>Lugar y fecha de nacimiento: El Grullo Jalisco, 7 de septiembre de 1953.</p> <p>Profesión: Licenciado en Administración de Empresas</p> <p>Ocupación: Gerente general de la Federación Unisap de Occidente, A.C.</p> <p>Campo profesional: sector de ahorro y crédito popular, específicamente se atienden Cooperativas de Ahorro y Préstamo</p> <p>Particularidades de la entrevista: La entrevista se efectuó en la oficina del entrevistado.</p>

¹ En los anexos se utilizan las siguientes siglas: Unisap de Occidente, A.C. (Union de Sociedades de Ahorro y Préstamo de Occidente, Asociación Civil); sector de ACP (Sector de Ahorro y Crédito Popular); SAP (Sociedad de Ahorro y Préstamo); CMCP (Confederación Mexicana de cajas Populares); COMACREP (Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular); CNBV (Comisión Nacional Bancaria y de Valores; Bansefi (Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros); LACP (Ley de Ahorro y Crédito Popular); CREV (Comisión de Educación y Vigilancia); JOV (José Ocampo Verdugo); ACI (Alianza Cooperativa Internacional), SCAD (Sistema de capacitación a distancia); PRODIR (Programa de Prospectos a directivos); DID (Desarrollo Internacional Desjardins) y, OP (Observación participante).

Anexo 2.

Guía de entrevista semi-estructurada

Entrevistado: L.A.E. Jorge Valle Pérez

1. Iniciaremos con datos generales, como; nombre, antigüedad en el Comité, cargo y profesión.
2. ¿Cuáles han sido los cambios más importantes en tú actividad laboral?
3. ¿Cambio o desapareció el puesto que ocupabas en Unisap?
4. Jerárquicamente ¿de quién dependes?
5. ¿Cómo se pueden visualizar la incorporación de las nuevas estructuras y cual seria su vinculación?
6. ¿Cómo podrías conceptuar al comité de supervisión auxiliar?
7. ¿Puede generarse conflicto de intereses en la actividad del Comité?
8. ¿Cómo está estructurado en este momento el proyecto comité de supervisión?
9. ¿Quién esta capacitando al Comité?
10. ¿Cuál es el interés del Estado en que se consolide esta forma estructural en el sector?
11. ¿Cuál es la presencia del sistema financiero internacional en el sector de ahorro y crédito popular?
12. ¿Consideras que a partir de la nueva legislación se abra el mercado nacional para el sistema financiero internacional?
13. ¿Cuál es el papel del organismo alemán en el sector de ahorro y crédito popular?
14. ¿Quién financiará el proyecto?
15. ¿Cuál es el papel de la Comacrep?
16. ¿Cómo surge la necesidad de profesionalizar y a quienes se contempla dentro de este objetivo?
17. ¿En que casos la CNBV podrá remover ejecutivos o directivos que consideren no cumplen con las normas legales?
18. ¿El Consejo de Administración podrá remover libremente al Director del comité de supervisión?
19. ¿Cómo cambia la toma de decisiones, después de la ley?
20. ¿Con la regulación se ve limitada la toma de decisiones por parte de los directivos?
21. ¿Cuáles son los objetivos de Unisap?
22. ¿Cuáles serán los beneficios para la federación, las afiliadas, los socios y empleados, con la publicación de la ley?
23. ¿Qué sucederá con la cultura de la organización?
24. ¿Qué ocurrirá de cambiar los objetivos y estrategia gubernamental en materia financiera?

Guía de entrevista semi-estructurada

(Complemento)

1. ¿Cómo esta estructurado actualmente el comité de supervisión auxiliar?
2. ¿Cuándo se espera que el Comité sea autorizado por la CNBV?
3. Y, después de la autorización ¿Qué sigue?
4. ¿Cuál es el papel de la CNBV en el comité de supervisión auxiliar?
5. ¿Cómo fluye la información que genera el Comité, hacia el Consejo de Administración y a la CNBV?
6. ¿Qué problemática ha presentado la operación del Comité?

7. ¿Qué papel juega el Comité, respecto al control de los fondos que señala la LACP?
8. ¿Qué beneficios se manifiestan a partir de la entrada en operación del comité de supervisión Auxiliar?
9. ¿Con qué organismos guarda relación a la fecha el comité de supervisión auxiliar?
10. ¿Qué relación guarda el comité de supervisión auxiliar con sus análogos y otras Federaciones?
11. Funcionarios de Bansefi, hablan de la institucionalización del sector y de los comités de supervisión auxiliar ¿Qué opinas al respecto?
12. ¿Cuál es el perfil de los miembros del comité de supervisión auxiliar?
13. ¿Cuáles son las funciones de los miembros
14. ¿Cuáles son los proyectos a corto, mediano y largo plazo del comité de supervisión auxiliar?
15. ¿Cuál ha sido la respuesta de las afiliadas a la supervisión auxiliar?
16. En cuanto a perfiles y como cuerpo colegiado, ¿Qué opinas de la integración del Consejo de Administración de la federación, de acuerdo con las reformas de la pasada Asamblea?
17. ¿Qué opinas acerca de la duración de los directivos?
18. ¿Cuál es la relación que guarda el comité de supervisión con el personal de la federación Unisap?

Descripción
<p>Lugar: Edificio sede de la Federación Unisap de Occidente, A.C. en Guadalajara, Jalisco</p> <p>Duración: Una hora con ocho minutos</p> <p>Grabación: video casete</p> <p>Fecha: 7 de enero de 2003</p> <p>Informante No: 2</p> <p>Entrevistado: Jorge Valle Pérez</p> <p>Profesión: Licenciado en Administración de Empresas</p> <p>Otros estudios: Maestría en Administración</p> <p>Cargo en la organización: Director del comité de supervisión auxiliar de la Federación Unisap de Occidente, A.C.</p> <p>Antigüedad: Doce años, de los cuales un años 3 meses ha participado en el proyecto “ comité de supervisión”</p> <p>Campo profesional: Sector de ahorro y crédito popular, específicamente se atienden Cooperativas de Ahorro y Préstamo</p> <p>Particularidades de la entrevista: La entrevista se llevó a cabo en el área designada al comité de supervisión auxiliar, que físicamente esta independiente al espacio ocupado por el resto de la federación. En la fecha de la entrevista el Comité ya realizaba trabajos de supervisión y se espera su Certificación por parte de Desarrollo Internacional Desjardins y posteriormente la autorización que le será otorgada por la CNBV.</p>

Anexo 3.

Guía de entrevista semi-estructurada Entrevistado: Sr. José Rodríguez Figueroa

1. ¿Cuál es su nombre, cargo y permanencia en el movimiento cooperativo?
2. ¿Cómo llega a ser Directivo de Unisap de Occidente?
3. ¿Cuáles son las principales actividades que tiene como Presidente y a quien reporta?
4. ¿Considera que ha habido cambios en la estructura organizacional y en la forma en que se toman decisiones?
5. ¿En que aspectos han trabajado en la creación del comité de supervisión?
6. ¿Cuándo esperan que pueda ser autorizada la federación?
7. ¿Qué cambios se generarán en la Mesa directiva?
8. ¿Cuál es el efecto financiero en las cajas, al crearse el comité de supervisión?
9. ¿Qué opina sobre la profesionalización prevista en la ley?
10. ¿Cuál es el perfil del directivo?
11. ¿Cómo se remunera a los directivos?
12. ¿Qué sucederá con la filosofía, valores y principios cooperativos?
13. ¿Cuál es la función de la Asamblea?
14. ¿Cuál fue la influencia del Estado en la publicación de la ley?
15. ¿Cuál es el papel de la CNBV y el Banco de México?
16. ¿Cuál ha sido la participación de los organismos internacionales y del sistema financiero internacional en la nueva ley?
17. ¿Cuáles son los beneficios y perjuicios al apegar a la nueva ley?
18. ¿Cuál será la participación de Unisap en el Comacrep?

Descripción
<p>Lugar: Edificio sede de la Federación Unisap de Occidente, A.C. en Guadalajara, Jalisco</p> <p>Duración: 30 minutos</p> <p>Grabación: video casete</p> <p>Fecha: 23 de marzo de 2003</p> <p>Informante No. 3</p> <p>Entrevistado: José Rodríguez Figueroa</p> <p>Profesión: No cuenta con estudios profesionales</p> <p>Ocupación: Presidente del Consejo de Administración de la Federación Unisap de Occidente, A.C. y Gerente general de la Caja Santiago de Tecomán en Colima.</p> <p>Campo profesional: Ejecutivo y directivo en el sector de ahorro y crédito popular.</p> <p>Particularidades de la entrevista: La entrevista se llevó a cabo en una oficina de Unisap de Occidente, A.C. En la fecha de la entrevista fungía como Presidente del Consejo directivo y de la Mesa directiva.</p>

Anexo 4.

Guía de entrevista semi-estructurada

Entrevistado: L.A.E. José Armando Curiel Moreno

1. ¿Cuál es su nombre, cargo y participación en el sector?
2. ¿Cuáles fueron los factores que influyeron en la publicación de la ley?
3. ¿Considera que la globalización y la presencia del sector bancario extranjero influyó en la legislación?
4. ¿Cuál ha sido la injerencia del Estado para generar los cambios?
5. ¿Con la aplicación de la ley, se violenta el principio de democracia?
6. ¿Cuál es el papel de los Capítulos y como se engarzaron a la estructura?
7. ¿Existe consenso o disenso ante los cambios que la federación está llevando a cabo?
8. ¿Se pierde autonomía al crearse el comité de supervisión?
9. ¿Cuál es el perfil del directivo?
10. ¿Se perderán o cambiarán la filosofía, los valores y los principios cooperativos?
11. ¿Cuáles serán las repercusiones derivadas de la publicación de la ley?

Descripción
<p>Lugar: Hotel sede XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C. en Guadalajara, Jalisco</p> <p>Duración: 35 minutos</p> <p>Grabación: video casete</p> <p>Fecha: 7 de abril de 2003</p> <p>Informante No: 4</p> <p>Entrevistado: José Armando Curiel Moreno</p> <p>Profesión: Licenciado en Administración de Empresas</p> <p>Ocupación: Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe, S.C. de C de RL de CV y miembro electo del Consejo de Administración de la Federación Unisap de Occidente, A.C.</p> <p>Antigüedad: 16 años dedicado a las cajas populares</p> <p>Campo profesional: sector de ahorro y crédito popular, específicamente se atienden Cooperativas de Ahorro y Préstamo</p> <p>Particularidades de la entrevista: La entrevista se llevó a cabo en el hotel sede de la Asamblea, en dicha Asamblea fue designado como miembro del Consejo de Administración de la federación, por elección directa.</p>

Anexo 5.

Guía de entrevista semi-estructurada Entrevistado: Ing. Ramón Imperial Zuñiga

1. ¿Cuál es su nombre y cargo que desempeña, así como su antigüedad?
2. ¿Cómo inicia en el sector de ahorro y crédito popular?
3. ¿Cómo surge la necesidad de crear una nueva legislación financiera?
4. ¿Fueron los quebrantos, un factor importante para la publicación de la ley?
5. ¿Considera que los organismos internacionales y la banca internacional, influyeron para la publicación de la ley?
6. ¿Quiénes desde el sector gubernamental y desde las cajas apoyaron el proyecto de la nueva ley?
7. ¿Considera importante la participación del Presidente para la autorización de la ley?
8. ¿Qué es y como surge Comacrep?
9. ¿Cuáles son las principales estrategias de Comacrep?
10. ¿Cuál es la tendencia del sector respecto a la adopción de la ley?
11. ¿Se gana o se pierde en democracia, como un principio fundamental?
12. ¿Que es la profesionalización?
13. ¿Se pierde autonomía con la rectoría directa que la CNBV tiene sobre los comités de Supervisión?
14. ¿Qué opina sobre el proceso de cambio que esta llevando a cabo Unisap de Occidente?

Descripción
<p>Lugar: Hotel sede de la XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C en , Jalisco</p> <p>Duración: 33 minutos</p> <p>Fecha: 7 de abril de 2003</p> <p>Informante No: 5</p> <p>Entrevistado: Ramón Imperial Zuñiga</p> <p>Profesión: Ingeniero Agrónomo</p> <p>Ocupación: Presidente del Comacrep y Director general de Caja Popular Mexicana, SAP.</p> <p>Campo profesional: Ejecutivo y directivo en el sector de ahorro y crédito popular.</p> <p>Particularidades de la entrevista: La entrevista se contactó durante la XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C., y se llevó a cabo en las instalaciones del hotel sede.</p>

Anexo 6.

Guía de entrevista semi-estructurada

Entrevistada: Dra. Adriana Maturana

1. ¿Cuál es su nombre?
2. ¿Cuál es su nacionalidad?
3. ¿Cuál es su formación académica?
4. ¿Qué es DID?
5. ¿Cuál fue el proceso de designación y contratación de DID?
6. ¿Cuál es la experiencia que DID tiene en el desarrollo de Comités de Supervisión?
7. ¿En que países existe un modelo de supervisión auxiliar como el que se esta implementando en México?
8. ¿Resulta interesante para Desjardins incursionar en el nicho de mercado mexicano?
9. ¿Cómo se decide que la supervisión idónea para el sector de ahorro y crédito popular, debe ser a través de la integración de Comités de Supervisión?
10. ¿Se pierde autonomía en las organizaciones de ahorro y crédito popular con la rectoría directa que la CNBV tiene con los comités de supervisión?
11. ¿Cuál es su apreciación, sobre las posibilidades de éxito de este novedoso mecanismo de supervisión auxiliar?
12. ¿Cuántos Comités de Supervisión esperan ver consolidados, al término de su contrato?
13. ¿Cómo deberán las Federaciones, cambiar su proceso de toma de decisiones?
14. Con las disposiciones de ley, relativas a la integración de los Consejos de Administración, donde se incluyen los directivos de elección directa. ¿Cómo se cumple con el principio de democracia?
15. ¿Qué es la profesionalización?
16. ¿Cuáles debieran ser los mecanismos para profesionalizar el sector?
17. ¿Cuál es el perfil ideal del directivo?
18. Considerando que la adhesión a la ley es voluntaria.
19. ¿Qué opina acerca de las personas que insisten en que la legislación acabará con el cooperativismo de ahorro y crédito popular?
20. ¿Que opina sobre el proceso de cambio que Unisap esta llevando a cabo, con motivo de la adopción de las disposiciones de la LACP?
21. ¿Cuál será el siguiente paso para la Federación Unisap de Occidente, ahora que se le ha otorgado la Certificación por parte de Desarrollo Internacional Desjardins?
22. ¿Quiénes son los actores idóneos para continuar el trabajo de DID?

Descripción
Lugar: Instalaciones de Bansefi, ubicado en la Col. Tizapán, México, D.F.
Duración: 1 hora con 20 minutos
Grabación: audio casete
Fecha: 21 de mayo de 2003
Informante No.: 6
Entrevistado: Dra. Adriana Maturana
Nacionalidad: Canadiense
Profesión: Finanzas
Ocupación: Asesora de Desarrollo Internacional Desjardins, Encargada del Proyecto “ comité de supervisión Auxiliar”
Particularidades de la entrevista: La entrevista se contactó durante el evento de Certificación de la Federación Unisap de Occidente, A.C.

Anexo 7.

Guía de entrevista semi-estructurada

Entrevistado: Lic. Aarón Silva Nava

1. ¿Cuál es su nombre?
2. ¿Cuál es su formación académica?
3. ¿Cuál es la función que desempeña en Bansefi?
4. ¿Qué es Bansefi?
5. Se han acuñado diferentes términos alrededor de las organizaciones de ahorro y crédito popular, que van desde cajas populares hasta entidades ¿cuál sería la denominación más precisa para éstas?
6. ¿Qué factores influyen en la creación de la LACP?
7. ¿Cuáles son las ventajas de adoptar la ley?
8. ¿Cómo y quienes efectuarán las auditorías a las 600 cajas que integran el sector?
9. ¿Cómo deberán ajustarse las Federaciones y las cajas en sus políticas financieras?
10. ¿Se considera necesario llegar a tener indicadores de tipo internacional como los de Basilea?
11. ¿Cuántos y cuales proyectos se concursaron con organismos internacionales?
12. ¿Existe interés por parte del sector financiero internacional de incursionar en el sector de ahorro y crédito popular en México?
13. ¿En que países existe un modelo de supervisión auxiliar como el que se está implementando en México?
14. ¿Se pierde autonomía en las organizaciones de ahorro y crédito popular con la rectoría directa que la CNBV tiene con los Comités de Supervisión?
15. ¿Cómo funcionarán las líneas de autoridad y la subordinación de los Comités de Supervisión al Consejo de Administración de la federación y de la CNBV?
16. ¿Cuál es la relación que tendrá la gerencia general con el comité de supervisión?
17. ¿Cuál es su apreciación, sobre las posibilidades de éxito de este novedoso mecanismo de supervisión auxiliar?
18. ¿Cuántos Comités de Supervisión esperan ver consolidados a corto plazo?
19. ¿En que momento Bansefi concluye su trabajo con las federaciones y los comités de supervisión y deja la rectoría a la CNBV?
20. ¿Cómo deberán las federaciones, cambiar su proceso de toma de decisiones?
21. ¿Qué es la profesionalización?
22. ¿Cuál es el perfil ideal del directivo?

Descripción
Lugar: Instalaciones de Bansefi, ubicado en la Col. Tizapán, México, D.F.
Duración: Una hora con cuarenta minutos
Grabación: audio casete
Fecha: 29 de mayo de 2003
Informante No.: 7
Entrevistado: Lic. Aarón Silva Nava
Profesión: Economista y Contador Público
Ocupación: Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación. Organización de Bansefi
Particularidades de la entrevista: La entrevista se contactó por conducto del Lic. Javier Gavito Mohar, director General del Banco de Servicios Financieros (Bansefi).

Anexo 8:

Observación participante No. 1

Fecha	Tipo de instrumento	Descripción
5/04/2003	Observación participante	<p>Lugar: Hotel Crowne Plaza, Av. López Mateos Sur y Moctezuma, Ciudad del Sol, en Guadalajara, Jalisco.</p> <p>Duración: 4 horas con 30 minutos</p> <p>Grabación: video y audio casete</p> <p>Evento: XXX Asamblea anual ordinaria de Unisap de Occidente, A.C.</p> <p>Particularidades de la observación: La observación participante fue grabada con autorización de los organizadores, se llevó a cabo en uno de los salones de eventos del propio hotel, con una asistencia aproximada de 250 personas y 36 organizaciones. El número de delegados con derecho a voto son 131 de los cuales asistieron 129. Durante la Asamblea hicieron uso de la voz 63 personas.</p> <p>Participantes en la Asamblea que proporcionan información relevante: ocho</p> <ol style="list-style-type: none">a. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general.b. Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo directivo.c. Sr. Víctor Herrera Mora. Secretario del Consejo y de la Asamblea.d. Lic. Aarón Silva Nava. director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.e. Ursula Heimann. Representante de la Fundación de cajas Alemanas para la Cooperación Internacional.f. Comisionado de la Comisión de Estatutos.g. Sr. Ernesto Hernández. Delegado de la Caja 15 de Mayo.h. Sr. Jorge García Novela. Delegado de la Caja 15 de Mayo.

Anexo 9.

Observación participante No. 2

Fecha	Tipo de instrumento	Descripción
8/05/2003	Observación participante	<p>Lugar: Hotel Crowne Plaza, Av. López Mateos Sur y Moctezuma, Ciudad del Sol, en Guadalajara, Jalisco</p> <p>Duración: 21 minutos</p> <p>Grabación: video casete</p> <p>Evento: Certificación del comité de supervisión de la Federación Unisap de Occidente, A.C. por parte de Desarrollo Internacional Desjardins.</p> <p>Particularidades de la observación: La observación participante fue grabada con autorización de los organizadores, se llevó a cabo en uno de los salones de eventos del propio hotel, con una asistencia aproximada de 100 personas.</p> <p>Participaron como oradores 3 miembros del presidium.</p> <p>Participantes en el evento, que proporcionan información relevante: 3</p> <ul style="list-style-type: none">A. Dra. Adriana Maturana;B. Sr. José Rodríguez Figueroa, yC. Lic. Javier Gavito Mohar.

Anexo 10. Observación directa en la Federación Unisap de Occidente²

La organización esta ubicada en la ciudad de Guadalajara, Jalisco. Cuenta con un inmueble propio, consta de tres niveles donde funcionan las oficinas y sesionan los cuerpos directivos. En la planta baja se encuentra la recepción con una sala de espera, donde resaltan los motivos cooperativos, se observa un cuadro donde se plasma la misión y una placa a nivel del piso donde se muestran los principios y valores cooperativos, en la recepción se observa en la parte superior pendiente del techo se encuentra una lamina en acrílico, que contiene el logotipo de la organización, el lema y los Estados donde se tiene presencia, se localiza también el documento otorgado por DID, donde consta la certificación al comité de supervisión. Se observa también un patio y una pequeña biblioteca donde se resguardan los videos de las Asambleas que se han celebrado, libros, entre otras. Se localizan también algunas oficinas operativas. En el segundo nivel se encuentran oficinas de la gerencia general. En el tercer nivel se encuentra el área de cafetería y un salón de actos donde resalta un muro que contiene la memoria fotográfica de la organización, reconocimientos, así como un logotipo en madera de la Federación Regional de Cajas Populares de Occidente. Destaca el buen estado y presentación del inmueble

El comité de supervisión como parte de la estructura de Unisap, inicio sus actividades el 8 de septiembre de 2001 en una casona de la calle Cervantes Saavedra casi esquina con Av. La Paz, Guadalajara, Jalisco, posteriormente cambia su sede a la calle General Arteaga 288, Centro entre Pedro Loza y González Ortega, de la misma ciudad.

² Se utilizan indistintamente, los términos: Unisap de Occidente, A.C.; Federación de Cooperativas Unisap de Occidente, A.C.; o, federación de cooperativas.

Anexo 11. Plan de trabajo 2003.

AREA DE CAPACITACION

OBJETIVO GENERAL: Sentar las bases que nos permitan crear un sistema de capacitación que sustente los conocimientos técnicos de directivos y empleados sin dejar de lado la doctrina y filosofía cooperativa, que contribuya a su desarrollo personal y que sea el mecanismo que permita el cumplimiento de las actividades que les corresponden como directivos y empleados en apego a las disposiciones de ley.

SISTEMA DE CAPACITACIÓN:

META 1: En coordinación con el área de organización de Unisap de Occidente A.C. definir los perfiles de los puestos estratégicos de las entidades y a partir de ello desarrollar una herramienta básica que permita llevar a cabo una detección de necesidades de capacitación, y realizar su aplicación en 5 cajas piloto, como parte integral del proyecto del "sistema de capacitación".

PROSPECTOS A DIRECTIVOS:

META 2: Revisar, actualizar e implementar el proyecto PRODIR, buscando transformar esta herramienta de capacitación en el mecanismo que sustente los conocimientos financieros y administrativos de los prospectos a directivos.

META 3: Dar seguimiento a las comisiones de nominaciones creadas en las cajas socias, a través de un monitoreo permanente de las actividades realizadas por los responsables de las áreas de educación, continuando con la captura de la base de datos que contenga la información estadística derivada de la capacitación obtenida a través del PRODIR.

DIRECTIVOS EN FUNCIONES

META 4: Se concluirá el nivel avanzado del SCAD como parte de la carpeta integral y se homologarán los sistemas de evaluación, continuando con la captura de la base de datos con la información estadística derivada de la aplicación de esta herramienta de capacitación.

META 5: Se impartirán 5 eventos de capacitación a directivos en funciones con la siguiente temática:

- El dirigente ante los nuevos retos y la aplicación de los principios y valores cooperativos ante éstos.
- Actualización de la función del secretario, su perfil y la captura de información estadística.
- Inducción al movimiento cajista.
- Imagen corporativa.
- Actualización en implicaciones financieras de la nueva normatividad contable para las entidades de ahorro y crédito popular.

META 6: Se realizará revisión a los manuales operativos de los Consejos de Administración, Vigilancia y Comité de Crédito y se procederá a su adecuación conforme se emitan las reglas complementarias y prudenciales por la CNBV.

FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS

META 7: Se impartirá un diplomado a gerentes con la siguiente temática:

- Sistema de control interno

- Administración de cobranza
- Administración del crédito
- Administración de riesgos
- Análisis y control presupuestal
- Análisis financiero

META 8:

Contadores:

Se impartirá un diplomado para contadores con la siguiente temática:

- Principios contables básicos.
- Reglas particulares de valuación, presentación y revelación de la CNBV
- Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.
- Análisis y aplicación de boletines serie A-D emitidos por la CNBV
- Reexpresión de estados financieros
- Análisis y aplicación y emisión de estados financieros básicos de acuerdo a nivel de operaciones.
- Guías contables y Catálogo de cuentas
- Determinación de estados financieros pro forma

Se llevará a cabo un evento en donde se presentarán y analizarán las reformas fiscales y la miscelánea fiscal 2003.

Supervisores de cómputo:

- Plataforma operativa del sistema A@ntah.
- Diplomado en informática

Responsables de cobranza:

- Procesos y técnicas de cobranza

Responsables de crédito:

- Procesos y técnicas de administración crediticia

Educadores:

- Organización y desarrollo de Asambleas y eventos afines.
- Estrategias de aplicación del programa PRODIR.
- Planeación estratégica.
- Ventajas de la LACP y su difusión.

META 9: Se incorporará a los empleados de las cajas al estudio del SCAD, llevando un seguimiento y sistema de evaluación homologado y registrados los avances en una base de datos que contenga la información estadística derivada de la capacitación obtenida por esta herramienta.

Anexo 12: Nueva terminología en el sector³

“... Una nueva terminología vino a formar parte de nuestro léxico cotidiano: **la regulación del sector del Ahorro y Crédito, nuevos aspectos fiscales, la regulación prudencial, saneamiento de las cajas, creación de fondos de reserva, aplicación de reservas en relación con lo elevado de la cartera morosa y la vencida totalmente, economía de escala y disminución de costos, competitividad**, sólo por mencionar algunos conceptos no manejados por la mayoría de las cajas. Todo esto produjo cierto grado de intranquilidad. Unisap enfrentó este fenómeno con la estrategia más lógica. Si el temor es producto de la ignorancia, combatamos el temor reforzando el conocimiento de la ley. Con este fin nuestra Unión dedicó el tiempo necesario a la organización de talleres, seminarios, reuniones, eventos que buscaron favorecer el conocimiento de la ley y sus implicaciones. Nos apoyaron en esta labor, expositores de gran calidad y conocimiento en la materia, como la Doctora Maturana, Úrsula Heimann, Ernesto Guzmán Gómez, Jorge Valle Pérez, a quienes les agradecemos su apoyo, para que enfrentemos con éxito este momento de transición y de retos. ...”. **OP. Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.**

“Debemos de ser actores activos del cambio y en este actuar no debemos de prescindir del aspecto indispensable que enmarca nuestro esfuerzo como son: ... **La Normatividad** ... la normatividad: que se manifiesta en la corresponsabilidad y mutua influencia que debe existir entre todos los miembros de Unisap y que inicia con la Ley de Ahorro y Crédito Popular pero continua con los estatutos, reglamentos, convenios de afiliación, manuales de operación entre otros elementos de valor jurídico que darán certidumbre legal a nuestra relación.”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

³ Las negritas en los anexos, son responsabilidad de la autora.

Anexo 13: Entrevistas semi- estructuradas y observaciones participantes, relativas a las Reglas institucionales racionalizadas.

Reglas institucionales racionalizadas:
Ley de Ahorro y Crédito Popular
<p>“... consideramos que el fortalecimiento y desarrollo del sector de ahorro y crédito popular pasa una serie de acciones simultaneas que deberán converger en los próximos años a la búsqueda de la solidez institucional, del sector que le permita con la nueva normatividad a la vez que le permita operar en condiciones de mayor seguridad y eficiencia a los sectores de menores ingresos, todas esas acciones deberán materializarse en los próximos 3 años en un sector de ahorro y crédito popular institucional, dinámico y que contribuya al desarrollo integral de sus integrantes...”. O.P. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.</p>
<p>(Beneficios de la legislación) “Bueno, para mi, la federación ... es que antes la autoridad de la federación te la tenias que ganar, te la ganabas con un buen servicio, te la ganabas desde el punto profesional, desde el punto de vista moral y ahora además de eso tienes la ley, ahora es más fácil que le digas te sujetas a la ley o muchas gracias, ahí nos vemos, eso es más rápido, tiene un efecto inmediato, a lo otro, que mira que toma en cuenta, que somos una Entidad que los principios son la integración, la ayuda mutua, eso convence, pero lleva más tiempo, ahora tenemos el recurso de la ley y lo podemos ... poner en la mesa, nos ponemos a negociar de una manera más ... más congruente, más rápida, yo creo que las cajas ganan, también en el sentido de que sabiendo que están haciendo las cosas bien, pues, están más confiados en su propia gestión, los directivos en lo suyo, el gerente en lo suyo, y el socio en la ... en la Cooperativa, ...”. Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“Pues eh, yo si le veo bastantes porque... va a darle seguridad a los socios, ya el socio no va estar con ese, ese temor, con ese miedo de que le vaya a pasar lo que le pasó a las cajas JOV (...). A las cajas ... cajas pues también les va a dar beneficio porque si pasas ese, ese estándar, si pasas esa, esa digamos esa prueba pues entonces quiere decir que estás muy bien, ya no vas a recibir supervisión de las autoridades, supervisión del Comité, la supervisión ya en otro ámbito ya más, más profesionalismo”. Informante: Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... porque el sector ha ido creciendo y desarrollándose de manera constante pero no habíamos tenido esa apertura para aceptar que debemos aplicar estándares internacionales ... yo creo que todos los que damos, los servicios de ahorro y crédito si debemos que tener algunas metodologías para llevarlos a la población de escasos recursos, pero ya en lo que es la organización, de la Cooperativa la verdad es que tenemos que hacer el trabajo bien, porque si no correríamos el riesgo de que el día de mañana haya fraudes, de que la gente pierda su ahorro, entonces en esa parte no hay duda que tenemos que aplicar estándares internacionales ...”. Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.</p>
<p>“Bueno, beneficios yo, yo le veo var ... muchos ¿no?, primero la ... el reconocimiento jurídico, este ... el reconocimiento jurídico a las entidades o a las cajas populares ¿verdad? que hoy se les llama entidades, pero creo que el reconocimiento de ... de nuestra forma de operar, el reconocimiento de que somos Cooperativas, el reconocimiento de nuestra naturaleza ¿verdad? eh ... la posibilidad de ... de avanzar en otras esferas que antes estaban</p>

vedada ¿verdad?, propiamente la relación con el mismo Estado, nos va a dar oportunidades para, para tener mejoras hacia nuestros... asociados eh ... vamos a tener mejoras también con una relación más estrecha con los organismos internacionales y a ... a grandes oportunidades que ahora a través de ... de estar regulados al tener una, un respaldo jurídico pueda haber mejores negociaciones con las entidades que antes pues, no estábamos tan, eh ... más estrechamente relacionados ¿verdad?, ...”. **Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.**

Comité de supervisión auxiliar

“... Unisap, ha estado participando con mucha responsabilidad y entusiasmo en todos los proyectos, los felicitamos por ello, pues de esa forma se están preparando para enfrentar con éxito la nueva normatividad, de hecho, todo parece indicar que esta federación, será la primera en obtener la certificación de Desarrollo Internacional Desjardins, para su comité de supervisión, también, ha sido la primera en entrar al proyecto de estabilización de las sociedades del sector de ahorro y crédito popular, que tiene a su cargo la Fundación de cajas Alemanas para la Cooperación Internacional, ...” **OP. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

“El esfuerzo en el plano económico y humano merece ser reconocido, las Federaciones y los Comités de Supervisión, han debido atravesar diversas etapas entre las cuales debemos destacar; la selección por la federación, del personal necesario para conformar el comité de supervisión auxiliar, respondiendo a criterios y exigencias establecidas. El seguimiento de una capacitación teórica y práctica, para los candidatos seleccionados y aprobada con éxito, un diagnóstico de los Comités, que comenzaron a operar, y la elaboración de planes de mejoras, el seguimiento de esos planes y, por el equipo de proyecto y, perdón ... las evaluaciones periódicas, hubieron 3 evaluaciones, la aplicación de una matriz de certificación, para evaluar los siguientes componentes, el seguimiento de los requisitos de base del comité de supervisión auxiliar, estipulados en la Ley de Ahorro y Crédito de organizaciones populares, la organización y el funcionamiento del comité, con base en la ley y en la normatividad, la calidad de los trabajos de supervisión realizados, el profesionalismo y la independencia del personal de supervisión auxiliar y la interrelación establecida, entre el Comité y la federación. ...”. **OP. Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.**

“Por mi conducto, la federación Unisap de Occidente, pues, manifiesta, su orgullo, su satisfacción, de haber podido, pues, colaborar en esta tarea tan importante de las autoridades de México y del sector cooperativo nacional, estamos en el momento del ... del fruto ya, de la labor, tan intensa que ha desarrollado la Doctora Maturana, que hoy se refleja precisamente, en la certificación, de esta comisión ...que va a darle, esa fortaleza, esa certeza a nuestro movimiento ...”. **OP. Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.**

“...La supervisión auxiliar, es uno de los pilares del nuevo marco normativo del sector de ahorro y crédito popular, mediante este esquema la autoridad supervisora transfiere a los organismo de integración del segundo nivel, es decir a las federaciones, la ejecución de las tareas de supervisión otorgándoles las atribuciones necesarias para llevar a cabo estas funciones, lo anterior no implica que la autoridad supervisora renuncie a la responsabilidad de la tarea de supervisión, pero, si se apoya en las federaciones para ejercerla, ya que estas conocen mejor a sus afiliados y pueden actuar de manera más ágil, éste mecanismo ha probado su efectividad, debido a que los organismos de integración, están más informados sobre la operación y riesgos de sus afiliados, además de generar sinergias que reducen la carga financiera por las (...) del sistema, respetando también los principios de autogestión

<p>que han caracterizado al sector, ...”.</p> <p>“... el primer paso consistió en la contratación del personal adecuado por parte de cada federación, conforme a los requisitos establecidos en la propia Ley de Ahorro y Crédito Popular, posteriormente se ofreció un curso de capacitación a este personal, tanto a nivel teórico, como práctico, para ello se desplazaron los consultores, donde existe una presencia importante de organizaciones de ahorro y crédito popular, en total recibieron esta capacitación, los candidatos de trece Federaciones que se encuentran en distintos grados de avance, la capacitación, abarca la capacitación extra situ, la capacitación in situ, temas en los que Desjardins elaboró los manuales correspondientes, así como lo relativo al análisis y dictamen de las entidades de ahorro y crédito popular, que pretenden solicitar su autorización a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, después de que finalizó la etapa de capacitación de los candidatos a integrar los comités de supervisión, comenzaron a operar algunos Comités, ...”. OP. Lic. Javier Gavito Mohar. Presidente de Bansefi.</p>
<p>“Bueno, por ley ... la ley, digamos que le da prioridad a una federación supervisora, para la ley tiene prioridad que la federación se forme para poderle delegar ... la autoridad de Supervisión por parte de la Comisión Nacional Bancaria y luego dice que optativamente, las Federaciones podrán hacer visitas de asesoría, en nuestro caso es una federación que ya existe, entonces, nosotros debemos afianzar la función de asesoría y retomar la propuesta del comité de supervisión, entonces para nosotros el esquema va a ser 2 grandes áreas, el área supervisora y el área de asesoría dependiente de un mismo Consejo de Administración, ahí es donde se puede en los censos ya en lo práctico, ver que tan funcional va a ser, porque como el comité de supervisión, tiene facultad de suspender, tiene facultad de excluir, de denunciar irregularidades de las cajas y por otra parte tengo a la federación que tiene la obligación de asesorarlas, de orientarlas entonces bueno ahí debe haber una coincidencia de intereses que es difícil, pero en este momento, la autoridad ... digamos la autoridad de la norma, es la Comisión Nacional Bancaria”. Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“Bueno, nosotros llevamos como ... 30 años, más de 30 años con proyectos en ... en toda ... en África principalmente, en América Latina trabajamos con COLAC, la Confederación Latinoamericana, trabajamos con países de América Latina, Colombia, Costa Rica, Perú ... Perú, Bolivia, no, en Bolivia no entramos, Perú, en Costa Rica, en Colombia, Panamá ... Honduras, y bueno, trabajamos en África, en varios países, fue en el África del Oeste ¿no?, (...) Malí, Senegal, bueno ... no se cuantos países y trabajamos en Europa del Este, en China también, China y (...)”.</p> <p>“De comités de supervisión, ¿quiere decir?, bueno, el concepto está en varios países, está en Alemania, está en Canadá, en Desjardins en Canadá, en Italia creo que funciona también, está en varios países, no es un concepto nuevo, es un concepto que ya ha sido practicado, ...”. Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.</p>
<p>Profesionalización</p>
<p>“... estamos entendiendo como profesionalización que desempeñe su trabajo responsablemente, y que... cumpla con las disposiciones que señala una u otra ley o las disposiciones de la federación...”. Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“Es un grupo de personas profesionales y preparadas expresamente a ejercer la supervisión auxiliar y que la supervisión es verificar mientras tanto a través de manera permanente a través del análisis financiero los principales ... este indicadores o las principales manifestaciones en una sanidad financiera corroborada con una inspección física en todos</p>

<p>los aspectos que tengan que ver, o sea, en la parte operativa, dirigencial, financiera ... este contable en administración de riesgos en cuestiones de una prudencia financiera”.</p> <p>Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... yo creo que lo que hay que distinguir es que no es lo mismo ser un profesionista a ser profesional, o sea, no va necesariamente ... emparejado con lo que son los estudios profesionales, sino ... quiere decir sobre todo hacer el trabajo con responsabilidad y sobre todo ir mejorando día con día, ir evolucionando, irse adaptando a las nuevas condiciones, entonces el sector se debe profesionalizarse eso es indudable, y no solamente a nivel de directivos sino a nivel de todos los empleados, los funcionarios en muchas cajas en muchas Cooperativas hay funcionarios de muy bien nivel hay gente que tiene licenciatura, maestría o hasta doctorado, sin embargo, no quiere decir que esto garantice un buen funcionamiento, tiene que ser muy profesional las personas, tienen que estar al pendiente de nuevos conocimientos, la nueva tecnología ...”. Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.</p>
<p>“Es el conocimiento sobre la función que van a ejercer,...”. Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi...</p>
<p>“La profesionalización es que puedan, eh, cumplir adecuadamente con su función, que tengan las aptitudes, actitudes y formación adecuadas para desempeñar la función que les corresponde, eh, así sea gerente, sea cajero, sea oficial de crédito, eh, sea afanador, que tenga perfil adecuado para poder ejercer su función, no necesariamente una formación profesional, sino que tenga la aptitud y actitud y formación o experiencia necesaria que le permitan desempeñar adecuadamente esa, esa función”. Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.</p>
<p>“... Después nos iremos otros más, en esta etapa de transición. Luego, vendrán nuevos directivos, con mejores perfiles académicos, con otra visión conceptual, con el valor relativo de la juventud y el entusiasmo.” OP. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>Certificación</p>
<p>“El Comité de Unisap de Occidente, que hoy, se certificará, aprobó con éxito todas esas etapas, debo destacar el excelente trabajo, apoyo y esfuerzo de la federación, a través de su Consejo de Administración y de su gerente, quienes en forma coordinada, tomaron las decisiones y asumieron las responsabilidades que estas decisiones significan, para tener un Comité, profesional, bien organizado e independiente...”. OP. Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.</p>
<p>“... la última etapa de este proceso, es la certificación de las Federaciones y precisamente estamos celebrando hoy la primera de ellas, esta certificación implica que, los Comités han concluido satisfactoriamente una evaluación final, para que se tomen en cuenta los siguientes elementos: el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley de Ahorro y Crédito Popular, organización y funcionamiento del Comité de la mencionada ley y la Regulación prudencial de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, calidad de los trabajos que ha realizado durante la etapa de formación, profesionalismo e independencia del personal que integra el Comité, relación que se ha establecido (...) cabe señalar que la autorización, será válida, como se mencionó por un periodo de 24 meses a partir de esta fecha y representa el paso previo, para que la federación obtenga su autorización por parte de la Comisión, ...”. OP. Lic. Javier Gavito Mohar. Presidente de Bansefi.</p>

Anexo 14: Entrevistas semi- estructuradas y observaciones participantes, relativas a al estructura formal.

Organigrama, líneas de autoridad y subordinación.
<p>“... de hecho bueno, nos estamos preparando a todo esto con una estructura diferente, de hecho tenemos que incorporar por disposición de ley los comités de supervisión pues eso ya tendría una modificación a la estructura.”</p> <p>“...entonces para nosotros el esquema va a ser 2 grandes áreas, el área supervisora y el área de asesoría dependiente de un mismo Consejo de Administración...”. Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... una dirección que yo tengo a cargo y hay 2 grandes áreas: el área de supervisión in situ o de eh... campo y la supervisión extra situ a distancia o fuera o de gabinete...”. Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... el Capítulo va a retomar un lugar preponderante ahora en la... en la estructura de gobierno de la, de la cajas, bueno como un medio para ejercer la representatividad, anteriormente era, era más que nada un concepto educativo...”. Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.</p>
<p>“... hoy día se acabó, las Federaciones tienen 2 roles principales: supervisión y el de la asistencia técnica”. Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.</p>
<p>“Unidad operativa de supervisión: Una vez que concluyó la primera etapa de la capacitación del personal que integra el proyecto de comité de supervisión, la cual fue proporcionada por el equipo de la Dra. Adriana Maturana de acuerdo al convenio DID-BANSEFI, se realizaron sesiones de estudio adicionales y revisión de las herramientas técnicas de trabajo (manuales de operación, formatos y registros, etc.), así como trabajos internos de la organización y definición de funciones, conformándose inicialmente la estructura con una plantilla de 9 personas (dos en inspección extra situ, 6 en inspección in situ y el coordinador de la unidad)”. OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... felicito a todos por llevarlo a cabo por la manera democrática de llevarlo a cabo, adaptar la estructura del Consejo de Administración correspondiendo así a las disposiciones de la Ley de ahorro y Crédito Popular, de hoy en adelante va a ser compuesto por 11 miembros, ...” OP. Ursula Heimann. Representante de la Fundación de Cajas Alemanas para la Cooperación Internacional.</p>
<p>“... para sustituir al Director del comité de supervisión, tienes que ver el parecer de la Comisión, no puede el Consejo de Administración, a mi me parece incongruente, pero es real, es decir, el Consejo lo contrata y lo que es peor no lo contrata el consejo, lo contrata el gerente de la federación y lo pone a disposición del Consejo de Administración, pero cuando lo quiere quitar, no lo pueden quitar unilateralmente, tiene que mandar pedir el visto bueno, la opinión, de la Comisión Nacional Bancaria ...”. Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... el comité es de la federación pero, pero debe de existir esa independencia incluso física y en operación, para no verse limitado por la parte operativa de asesoría y promoción de la federación ...”</p> <p>“... si me quieren remover ellos podrán hacer manifestar esa intención, pero la comisión conocerá de ello, entonces podrá ya validarlo y también para poder ser nombrado pues, tiene</p>

<p>que dar el aval o sea el reconocimiento de la comisión para yo poder ser director o poder ser supervisor de un comité ...”</p> <p>“... la autorización es de la Comisión definitivamente para poder yo ser este aprobado como, como el director de un Comité o miembro de un comité de supervisión”. Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“Más alto... más alto, el comité de supervisión responde al comité de supervisión, mantiene una colaboración estrecha con el Gerente de la federación por supuesto, pero responde al Consejo, es el único que le puede rinde cuentas”. Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.</p>
<p>“... el funcionamiento del comité, entonces deberá tener ya, más apegado a la ley su dependencia al Consejo de Administración de la federación, porque así lo dice la ley”. Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“Se supone que desde que ya está como proyecto eh... mi jefe inmediato es el Consejo de Administración, eh... en este caso no puede o no debe ser que con el Gerente de la federación, porque crearía una especie de subordinación y no sería sano. Entonces el Gerente de la federación depende del Consejo de Administración de la federación, a su vez del Director del comité de supervisión, como antes son 2 pilares en el staff de la federación”. Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>Cultura</p>
<p>“Ellos siempre lo que han dicho, es yo lo que voy a regular es tu actividad, porque ahí, estaba un punto de polémica, con los que no comparten la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que dicen que acaba con el cooperativismo, porque no promueven los valores, no promueven los principios, porque se acaba nuestra vocación social, la defensa o el argumento de la autoridad ha sido yo solo estoy regulando tu actividad, yo no estoy hablando de tu objeto social (...) si tú las haces y esa es tu naturaleza, es tú visión, adelante”</p> <p>“... puede ser que un momento dado, hagan un señalamiento de que estamos destinando demasiados recursos a la capacitación o a la educación hacia el socio o a actividades, por que no hacemos, la Caja sobre todo no hace mucho la capacitación como tal, sin embargo hace la educación y a la educación la llama actividades sociales, actividades culturales, actividades recreativas, una serie de actividades, yo creo que es muy probable que el comité de supervisión, señale, que se destinan, cantidades para actividades que no son muy rentables o muy redituables, es probable, tenemos que pensar como le vamos a hacer para evitar eso, porque una vez que a una cooperativa se le quite todas esas actividades, hablando específicamente de occidente, se le quite todo eso, la fiesta del pueblo, pues entonces si va a haber una reacción del propio socio, como has cambiado, ya no son los mismos, mejor vámonos al Banco o vámonos enfrente, probablemente, pero para todo hay una opción”. Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... y no está reñida la parte, la parte filosófica pero ya práctica, recitamos los principios y la filosofía cooperativa y los famosos principios cooperativos, pero se los saben de memoria pero no los aplican y yo siempre he estado convencido que esos principios son muy prácticos e incluso hay unos que son perfectamente sustentados financieramente...”. Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.</p>

“... es la oportunidad de que hagamos realmente valer los principios ¿no?, no lo que este, mm: si, yo he estado analizando la ley y he estado analizando los principios y no veo un divorcio...”. **Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.**

“... yo no creo que los valores se pierden y yo creo que las Cooperativas tienen valores, pero en el terreno no han hecho lo suficiente por la gente, han dado créditos, es cierto, pero no han hecho programas, ¿cuales becas dan?, ¿cuales programas a los que no tienen trabajo han dado?, ninguno, ninguno.”

“Para mi van a desaparecer, para mi a largo plazo desaparecen ... no pueden quedarse solamente con filosofía ¿me entiende?, la filosofía necesita algo, es bonito sentarse a conversar y discutir de filosofía, pero si no tiene que ofrecerle a la gente, es como decirle a un pobre, mira en realidad la comida y la carne hace mal al estomago, es bien bonita la filosofía vegetariana, pero lo que el necesita es comer un pedazo de carne y punto a la línea, si te sientas a eso solamente, no avanzas ¿me entiende?”

“...la Cooperativa no quiere decir que yo regale, la cooperativa dice primero que yo soy una institución financiera y como institución financiera tengo que ser rentable y como vamos a repartir esa rentabilidad, he ahí donde esta esa solidaridad y todos los principios que usted quiera, pero antes yo cumplo todos mis indicadores financieros para estar sana, esa es mi primera responsabilidad como Cooperativa...”. **Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID - Bansefi.**

“Debemos de ser actores activos del cambio y en este actuar no debemos de prescindir del aspecto indispensable que enmarca nuestro esfuerzo como son: La cultura: constituida por los principios y valores de la cooperación, compartidos y representan el vínculo que nos une como cajas y federación, los principios y valores que son así mismo la confianza mutua de donde parten la transparencia de nuestras acciones los elementos conciliadores de intereses que propicien la unidad para superar las posibles diferencias evitando conflictos de interés entre socios, directivos y la caja popular o entre directivos y administradores. La Normatividad ... la normatividad: que se manifiesta en la corresponsabilidad y mutua influencia que debe existir entre todos los miembros de Unisap y que inicia con la Ley de Ahorro y Crédito Popular pero continua con los estatutos, reglamentos, convenios de afiliación, manuales de operación entre otros elementos de valor jurídico que darán certidumbre legal a nuestra relación. La Identidad Cooperativa: Concepto según el cual toda cosa es igual a ella misma. En nuestro caso la pretensión de parecernos entre nosotros posesionando el concepto de la cooperación, estableciendo diferencias con otros agentes financieros regulados por la misma ley que nos den una ventaja competitiva”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“...Lo que Unisap es actualmente y lo que será en el futuro mediato e inmediato, habrá de ser el sueño cristalizado de generaciones de cooperativistas que creyeron en las Cajas Populares y pusieron su fe en Dios y en ellos mismos, para crear esta empresa que a todos nos enorgullece. Nuestro futuro no está en las manos del destino, sino en la visión positiva y clara que tengamos de nuestra Unión para el futuro. Una nación, una empresa, una familia, un ser humano, sin una visión de futuro, corre gran riesgo. Dicen que el individuo debe dejar huella en el Universo, que sea la evidencia de que Dios no se equivocó al mandarnos a la Tierra a continuar su proyecto de mejorar la calidad vida de los seres humanos. Quienes tenemos el privilegio de servir a Unisap desde la dirigencia, aceptemos el reto de crear la visión de futuro para nuestra Federación, que en poco tiempo tengamos en el Occidente de México, si no la Federación más grande, sí la mejor...” **OP. Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración, de Unisap de Occidente, A.C.**

Anexo 15: Entrevistas semi- estructuradas y observaciones participantes, relativas al perfil de los directivos.

Capacitación
<p>“... nosotros seguimos manteniendo el programa de capacitación a distancia, nosotros seguimos manteniendo la existencia de la Caja que prevalezcan los principios y valores del cooperativismo, lo que cambia es que si lo venia haciendo a un cien por ciento, al igual que se hacia la asesoría, pues ahora lo tendrá que hacer a un setenta por ciento” Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... entonces los directivos de un Consejo de Administración pues tiene que tener gente, son, deben estar más preparados los del comité de crédito sin duda y ya no digamos los Gerentes y todo el personal de las cajas, estoy seguro que, que con la capacitación que se les proporcione a este personal de cajas no va a ser suficiente, va a tener que incorporarse gente con otro mayor nivel académico.” Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“¡Ay ...! (suspiro) capacitación, capacitación, capacitación, yo diría ¿no?, yo digo que hay que hacer planes de capacitación, pero planes que respondan a las necesidades de ellos, no se trata tampoco de ir sentarlos a la Tec de Monterrey no es cierto y darle un curso, si nadie comprende y todos se duermen ... se trata de decirles ¿cuál es la función que tienen ustedes?, ¿cuál es la responsabilidad?, ¿cuáles van a ser sus funciones?, ¿sobre qué van a decidir? y sobre eso que van a decidir es que lo comprenden ...” “... no podemos formar a gente que a veces viene de un medio muy ... muy ... que apenas ha terminado una escuela primaria y a veces no la ha terminado, no podemos de repente darle clases como si estuviéramos en la Universidad ¿me entiende?, yo digo, vulgarizar, vulgarizar y vulgarizar ¿me entiende?, dejarse de hablar, algunos creen que por que hablan con palabras más complicadas, son más ... tienen más intelecto ¿no?, para mi es todo lo contrario ¿me entiende?, están complicando a uno la vida para que nosotros no los entendamos, para mi el intelectual es capaz de bajar a las otras clases para decirle, bueno, que 2 más 2 son 4 puntos y la razón es esa y que el activo es más alto que el pasivo, estamos en pérdida ¿me entiende? tan simple como eso, pero a veces les dan unos cursos, van a buscar unos cursos, que digo que si, hay capacidad de gente ¿me entiende?, ...” Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.</p>
<p>“...en materia de capacitación se ha trabajado en la formación de los comités de supervisión auxiliar, proyecto a cargo de Desjardins, también se iniciaron los cursos de capacitación en Contabilidad, a la fecha se han abierto d19 grupos de 21 programados y capacitado a 608 Gerentes y contadores de 319 y personal de 15 federaciones, en abril se llevaran a cabo los cursos prácticos, para el personal de las federaciones, y los talleres para directivos, los siguientes diplomados serán en Administración de riesgos, cartera y gobernabilidad, con ello, se pretende establecer prácticas acordes a la regulación prudencial emitida o que esta por emitirse por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dejar materiales que sirvan para la capacitación del personal que se vaya integrando a las entidades. ...” O.P. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.</p>
<p>“Área de Capacitación. La entrada en vigor de la Ley del Ahorro y la publicación de las reglas que norman el actuar de los directivos, nos obligó a acelerar los procesos de</p>

capacitación y formalización de los cuerpos directivos en su actuar con la caja popular, es por ello que se trabajó en conjunto con una comisión integrada por gerentes de las cajas socias, en la definición de un perfil para directivos en apego a la reglamentación complementaria de la Ley del Ahorro y Crédito Popular, integrando de igual manera la documentación que deberán de adjuntar para la integración de su expediente interno y el formato de currículum que deberán complementar dicho expediente. Cabe mencionar que esta información se entregará en el ejercicio 2003 para la integración de expedientes y la asignación de la custodia en el Secretario del Consejo de Administración. Como una necesidad de mantener a los prospectos a directivos en capacidad para afrontar su responsabilidad, se generó una carpeta integral de estudio del SCAD para que las cajas socias se responsabilizaran de su administración, dicha carpeta contiene información sobre el SCAD, un manual inductivo, los niveles básico y medio, la carpeta de actividades del coordinador y un manual de apoyo para las comisiones de nominaciones del programa PRODIR. La carpeta integral de estudio se entregó a 22 cajas y se dio seguimiento a los coordinadores, aplicando evaluaciones a 23 de ellos y entregando 110 constancias a igual número de participantes que cursaron el nivel básico y 22 del nivel medio. Se llevaron a cabo 40 talleres en aspectos relativos a crédito con una participación de 359 personas y se realizaron 2 cursos para fortalecer el conocimiento de las funciones que desempeñan los directivos con una participación de 70 personas. Se celebraron 2 conferencias para transmitir el conocimiento de la Ley del Ahorro y Crédito Popular en Guadalajara, con la participación de 174 entre directivos y empleados. Sin abandonar los aspectos que dan vida a nuestras Cooperativas, se realizaron a cabo 2 eventos de manera regional en filosofía y doctrina Cooperativa, contando con una asistencia de 107 participantes. En resumen, se capacitaron a 710 personas en 10 eventos de carácter general. Se capacitó en 6 temas a gerentes de las cajas socias, contando con un promedio de 30 asistentes en cada uno de ellos, se realizaron 3 eventos para contadores, un evento general para personal de informática, un diplomado en administración de base de datos para 10 encargados del área de cómputo de ocho cajas Populares, un evento para analistas de crédito y 3 eventos para educadores. De igual manera se participó activamente en el evento denominado "Foro Sobre la Ley del Ahorro y Crédito Popular" llevado a cabo en la Ciudad de México y que fuera convocado por Comacrep. En términos generales se percibe una disposición para adecuar el conocimiento de directivos y empleados a marco de la Ley del Ahorro y Crédito Popular, es por ello que durante el ejercicio 2003, debemos realizar un esfuerzo mayor para lograr la certificación del conocimiento y dar inicio a un sistema integral de capacitación que nos permita fortalecer a las cajas socias y a la federación en su conjunto". **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

Conocimientos

"... bueno, si se presenta una vacante, en determinada caja, bueno ahí si ya tratar de apegarnos a lo que dice la ley con experiencia en Administración, con experiencia finanzas, principalmente (...) esa profesionalización, eso hablando a nivel de gerentes, bueno, nosotros no estamos en una depuración para actualizarlos, estamos en un entendido de que cada el gerente de una caja popular, debe ser una persona más capacitada, más conocedora en materias afines a su tarea."

"Bueno, yo no lo he apreciado estrictamente, como ... que no se apeguen a un perfil, yo mas bien, lo he enfocado que su gestión no sea acorde a las disposiciones ..."

"... no que el directivo no, no reúna el perfil profesional o el perfil exigido, sino que sus acciones, este poniendo en riesgo la vida de la organización, ahí si hay una exigencia, sustitúyelo, quítalo...". **Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

<p>“... para ser directivo tiene que reunir ya ciertos perfiles, si va a estar en el Consejo de Administración tiene que tener cierto conocimiento en materia administrativa, contable y financiera, ...”</p> <p>“... además para poder ser directivo pues no tiene que tener intereses eh... conflicto de intereses con la entidad...”. Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... pero yo creo que no quiere decir que esto implique que queden fuera las gente que no tienen estudio, yo creo que a nivel de las entidades, de las cooperativas, de las Federaciones, de las confederaciones, podemos hacer un proceso, de tal manera, que vayamos apoyando a los socios, los que tengan interés, independientemente del grado de estudio que tengan, se les puede ir apoyando para que adquieran otros conocimientos de tipo económico – empresarial, que los ayude en su proceso directivo, entonces, no ... en lo personal no considero que es descartar a toda la gente que no tenga estudio sino mas bien, lo que tenemos, ayudarles para que vaya evolucionando ...”. . Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.</p>
<p>“... para afrontar los retos que se están viviendo entonces, ese perfil significa que debe ser si no profesionalista sí más profesionales en el ámbito intermedio que sean los más conocedores, más expertos eh... los más visionarios, los más negociadores y bueno aparte del perfil que por ley hay que cumplirlo ¿no?, en cuanto a lo que la, la ley establece pero yo lo... lo.... Yo lo manejaría más bien con ese perfil de, de ese nuevo directivo más comprometido, más conocedor, más responsable...”. Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.</p>
<p>“... la ley exige que el Presidente o los miembros del consejo tengan conocimiento en administración y finanzas, ...”</p> <p>“... es tener conocimiento de haber seguido un curso, como es posible que estén tomando decisiones que afectan a 3 mil, 4 mil, 12 mil socios y ustedes no conozcan lo que es un estados financieros, yo he recorrido no se cuantas cajas y les pregunto, la primera pregunto que les hago es ¿a ver como ustedes saben si la Caja va bien o va mal?, ¿explíqueme como lo hacen?, muchas me han contestado miramos la línea de beneficio, que hay abajo en el balance ... así, lo determinan y no miran las líneas de arriba, no miran si hay reservas, no miran la reserva por crédito incobrable, no miran como el activo va creciendo, va disminuyendo ... entonces, no conocen, yo digo, no pueden ser directivos, si no conocen como se lee un balance, yo no digo que aprendan los detalles y todo, pero si tienen que saber que líneas del balance tienen que tomar en cuenta para saber si la caja va bien, o sea no es posible ¿me entiende?, o sea, no es posible, ...”</p> <p>“... porque actualmente como yo decía, habían y hay en algunos casos comités de Consejos de Administración con pocos conocimientos...”. Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.</p>
<p>“Bueno, depende del tipo de organización, pero en general hay algunos elementos como instrucción necesaria que se puedan, se puedan identificar y en primera instancia bueno pues es una persona que tenga integridad moral, que tenga cierto prestigio o reconocimiento de su comunidad, eh, una persona comprometida con su entidad y también que tenga cierto conocimiento de la operación fundamental de una entidad financiera, esos son los elementos comunes, ahora ya, ya dependiendo de el tipo de entidad”. Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.</p>
<p>“... El directivo ha sido, es y seguirá siendo columna vertebral del organismo cooperativo. Así fue concebido desde los albores de las cajas populares y así lo reafirma la nueva legislación oficial vigente. Si una columna vertebral sana, fuerte y en perfecto equilibrio, es</p>

imprescindible para que un organismo funcione eficazmente, así de importante es que la columna vertebral de nuestro movimiento, la dirigencia, a través de la adquisición de conocimientos y capacitación técnica adquieran un mejor perfil, que les permita visualizar fortalezas y debilidades de la empresa que dirigen, ante un mundo competitivo y pragmático, en el que los seres humanos y las organizaciones esperan resultados y los exigen si no se dan.

Con ese enfoque el Consejo aprobó planes de trabajo que contemplan el arribo al gobierno de Unisap de directivos con perfiles, aptitudes y actitudes acordes con el esquema contemplado por la ley y que será el que se necesita para que nuestra Unión logre su misión, de ejercer un liderazgo positivo en el entorno de su influencia, para impulsar el cooperativismo regional. ...”. **OP. Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.**

Experiencia profesional

“... Y en el caso de los directivos, ahí es un poquito más difícil todavía, porque, pues son voluntarios, ahí establecemos un perfil de antigüedad, de desempeño como socios, pero, no así de una profesión a acreditar. A nivel de socios lo que hacemos es facilitar capacitación, es decir, conocimiento en la materia de cajas populares, de la función que desempeñan, estamos buscando suplir actividades, es decir, que ya el directivo en lugar de decidir sobre aspectos financieros, que es una materia que le puede resultar desconocida, pues tener un asesor que les elabore el proyecto y que los oriente sobre la mejor decisión, es decir involucrarlos menos, en la consecuencia de una decisión, no bien soportada, pero entendemos porque de hecho se da, hay cajas donde predominan profesionistas, pero aun ahí, no se cumple con el requisito de ley, porque son maestros, médicos o de profesiones diversas, que nada o muy poco tiene que ver con la actividad financiera”. **Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“... pero también se tiene que contar con directivos más profesionales, es decir, que sin tener profesión tengan ya un conocimiento en materia, en aspectos administrativos o contables porque son los que van a tomar las decisiones...”. **Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.**

“... no va necesariamente... emparejado con lo que son los estudios profesionales, sino... quiere decir sobre todo hacer el trabajo con responsabilidad y sobre todo ir mejorando día con día, ir evolucionando, irse adaptando a las nuevas condiciones,...”. **Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.**

“... la tradición de las cajas se debe de cambiar y romper con una vieja... con un viejo concepto del directivo, de que era el que la Asamblea elegía porque hablaba más o porque éste era, era el más este interesado o no sé, otras cosas, otros conceptos que lo que realmente se requiere...”. **Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.**

“El perfil idóneo del directivo, yo sigo insistiendo va a ser alguien que va a tener conocimientos de administración, de dirección, de toma de decisiones y de finanzas, de cooperativas seguramente si, pero eso no es tan difícil aprender...”. **Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID - Bansefi.**

“Son, son personas que claramente están en el sector y que de hecho los hemos estado viendo en diferentes organizaciones,...”. **Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

Anexo 16: Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a la eficiencia, las evaluaciones, la autonomía y la participación del gobierno federal

Eficiencia organizacional:
Integración del comité de supervisión
<p>“... El comité de Unisap de Occidente, que hoy, se certificará, aprobó con éxito todas esas etapas, debo destacar el excelente trabajo, apoyo y esfuerzo de la federación, a través de su Consejo de Administración y de su gerente, quienes en forma coordinada, tomaron las decisiones y asumieron las responsabilidades que estas decisiones significan, para tener un comité, profesional, bien organizado e independiente,...” OP. Dra. Adriana Maturana Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.</p>
Evaluaciones de organismos internacionales
<p>“... las evaluaciones periódicas, hubieron 3 evaluaciones, la aplicación de una matriz de certificación, para evaluar los siguientes componentes, el seguimiento de los requisitos de base del comité de supervisión auxiliar, estipulados en la Ley de Ahorro y Crédito de organizaciones populares, la organización y el funcionamiento del comité, con base en la ley y en la normatividad, la calidad de los trabajos de supervisión realizados, el profesionalismo y la independencia del personal de Supervisión Auxiliar y la interrelación establecida, entre el comité y la federación”. OP. Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID - Bansefi.</p>
<p>“... entonces el trabajo de DID, se orientó a realizar un seguimiento riguroso de esta operación con el propósito de elaborar un diagnostico, por parte de dichos comités, esta fase fue muy útil, ya que se revisaron numerosas actividades, procesos, metodologías, estrategias, pero, sobre todo, porque se elaboraron y se dio seguimiento a los planes de mejora, los cuales se están instrumentando, para que las organizaciones integrantes de la federación, puedan cumplir con los indicadores financieros y operativos, que las hagan susceptibles de obtener su autorización, como entidades de ahorro y crédito popular, el equipo DID, realizo evaluaciones periódicas, recientemente y como parte del proceso de formación de los comités, se dieron cursos de capacitación, sobre la regulación prudencial, emitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, conocimientos que serán reforzados y ampliados a otros miembros de la organización ...”. OP. Lic. Javier Gavito Mohar. Director de Bansefi.</p>
<p>“... y que les ayude a transitar hacia cumplir con los indicadores financieros y operativos y para que puedan obtener su transición ya en el marco de la ley como entidades de ahorro y crédito popular, entonces, ¿qué es lo que se hace?, por grupos de afinidad se organizan o por regiones se concursa para que, esos organismos que han tenido experiencias exitosas puedan promover esa asistencia técnica, vienen, hacen una evaluación de las entidades, eh, las clasifican en 4 categorías: A. son las que ya están listas para presentarse mañana ante la comisión o que quieran presentarse ante la comisión porque ya cumplen con los indicadores financieros, organizacionales y operativos para poder obtener esa autorización; B. son las que van a acreditar correcta pero que no cumplen todavía, pero por si mismas sin apoyo externo tomando las medidas adecuadas mejorando procesos de crédito, control, etcétera, van a poder alcanzar esos indicadores, obviamente hay que darles apoyo, asistencia técnica y para orientarlos para que puedan instrumentar esas mediadas que les van a, a permitir cumplir con los indicadores que las hagan susceptibles de obtener su autorización; C. son las que requieren cirugía mayor porque ya tiene situación mucho más complicada, mucho más,</p>

eh, frágil que a lo mejor requieren pasar ya por un proceso profundo de organización, por una fusión, por una escisión y que requieren de recursos externos para poder eh, mantenerse en operación y ya en el marco de la ley poder alcanzar los indicadores que sean susceptibles de obtener su autorización y, eh, son entidades potencialmente viables, eh, en donde con estos procesos profundos de organización, fusión, escisión, etcétera, pueden alcanzar la viabilidad de ser una entidad que cumpla con los indicadores para ser autorizada y; D. son las que de planos son muertos vivientes, son entidades que no tienen viabilidad alguna, que mas bien hay que ayudarles a bien a morir, a tener una terminación ordenada para que no contaminen al resto. Para la C y la D hay un proyecto, hay un fondo eh, que surge de la ley que crea el fideicomiso, que administra el fondo para el fortalecimiento de sociedades y cooperativas de ahorro y préstamo en apoyo a sus ahorradores, he, nombre corto: ley fiscal, que acaba de ser reformada en diciembre del año pasado, también para cachar a éstos que están en categorías C y D, la C, para darles apoyo para que puedan obtener esa autorización porque son potencialmente viables y las D para ayudarles a bien morir. Bueno, entonces las clasifican primero y después diseñan planes de trabajo específicos, dependiendo de la circunstancia particular de cada una para ayudarlas a, a moverse hacia, hacia el nivel A. Las que están en D, pues para ayudarles a tener una serie ordenada y las van acompañando, les dan seguimiento, apoyadas por supuesto en organismos de integración, la federación particularmente y en el comité de supervisión de la federación para hacer toda la evaluación y después en la federación para hacer toda la asistencia técnica, porque va a haber una transferencia también de, de tecnología hacia el organismo de integración para que esta, esta labor la puedan ya ejercer de manera permanente hacia delante las federaciones, entonces las acompañan, eh, y este es un proyecto que va de 2 a 3 años, en principio son dos, pero hay que darles un año más y eh, pues la idea es facilitarles el que puedan transitar hacia entidades reguladas, eh, es un proyecto que está como decía, en marcha desde el año pasado y es uno de los más importantes, ...". **Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

Participación con el gobierno Federal y con organismos nacionales e internacionales

"... tenemos proyectos de capacitación, por ejemplo, un diplomado en contabilidad, eh, participaron cerca de 650, 660 personas de 340 entidades y se dieron 20 diplomados con un porcentaje de acreditación cercano al 80% y está en proceso otro, otros programas de capacitación en administración de créditos, administración de riesgos y gobernabilidad, eh, es otro, otro, otro componente importante de este proyecto, eh, hay otro más que es la infraestructura tecnológica, se está, eh, concursando, este acabamos de recibir las propuestas esta semana, fue una visitación pública internacional sobre estos procesos y, eh, está concursando la plataforma tecnológica, eh, en materia de aplicaciones, hardware e intercomunicaciones para el sector que les facilite, eh, por un lado, cumplir con todas las nuevas disposiciones de la regulación, eh, pero por otro lado más importante, tener una operación mucho más eficiente, eh, una operación más, eh, vamos a decirlo así, adecuada para el tipo de mercado y de transacciones que realizamos, es un, es un mercado de muchas transacciones de bajo valor, entonces se necesita tener una, una tecnología de punta para poder hacer frente a estas, a esta alta transaccionalidad y que no nos coma el costo de operación y que lo que está haciendo es concursar esta plataforma tecnológica para modernizar, eh, la infraestructura tecnológica de las entidades y poder estar interconectados entre ellos, entre ellos con las federaciones y de las federaciones con la comisión para toda la labor de, de, de envío de información, de generación de información financiera para tener un sistema, por ejemplo, de información gerencial, eh, y obviamente también para cumplir con la supervisión, eh, con todas las disposiciones de la regulación, entonces es un proyecto muy importante también que está en proceso, eh, hay otro más en materia de difusión, eh,

para posicionar la Ley de Ahorro y Crédito Popular, dar a conocer sus características, apoyos que está dando el gobierno para facilitar que las entidades puedan ajustarse a este nuevo marco legal, los riesgos están fuera de la ley, eh, y generar una cultura participativa y responsable, porque en el 95% de las entidades que son de naturaleza cooperativa, pues los socios son, son los últimos responsables, eh, y, y estamos hablando de, de incidir en los socios para que, pues ellos también tengan un papel importante en este proceso de transformación y ayuden a, a, a que se de manera ordenada, entonces, es una cultura, perdón, una campaña de difusión enfocada sobre todo a los socios, eh, que son los últimos responsables en la administración o buena marcha de sus entidades, eh, y para generar esta estructura participativa y responsable, eh, y que sepan diferenciar también si su entidad es, es de las que están en proceso de ajustarse eh, o si no lo es, pues cuales son los riesgos que... de quedar fuera, ¿no?" **Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

“Se participó en una Comisión Ejecutiva, organizada por Comacrep, para la elaboración del proyecto de Sistema Nacional de Supervisión, asistencia al Taller de Supervisión Auxiliar organizado por esa misma institución en la ciudad de México, así como en el seminario de "Mejores Prácticas de Supervisión para Cooperativas de Ahorro y Crédito", evento organizado por la CNBV, con el apoyo de otros organismos internacionales USAID (Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional), la DGRV (Confederación Alemana de cooperativas de Ahorro y Crédito) y WOCCU (Consejo Mundial de cooperativas de Ahorro y Crédito) y "Simposio sobre Desarrollo, Regulación y Supervisión de la Micro banca en la Región Asia Pacifico". Los resultados obtenidos son muy satisfactorios por el comité de supervisión ya que, sus evaluaciones así lo califican y es muy probable que sea certificado en fecha próxima”.

“Proyectos Especiales: Se realizaron negociaciones con Bansefi para participar en los beneficios de los recursos canalizados por el Banco Mundial, participando como primer lugar en el -Proyecto de Fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular-" a través de licitación en la que participaron la Confederación Española de cajas populares, Rabobank (cajas de Holanda) y la Fundación de las Cajas de Ahorro para la Cooperación Internacional (Federación Alemana de cajas), obteniendo ésta el primer lugar y adjudicándose el proyecto. El inicio de los trabajos será en el ejercicio 2003 y estarán apoyando a Unisap ya sus cajas afiliadas por un período de 2 años en todos aquellos aspectos de apego a la normatividad vigente”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

Legitimidad y recursos:

Estrategias organizacionales

“... Participamos en el análisis y presentación de propuestas de cambio en algunos puntos fundamentales de la Ley del Ahorro y Crédito Popular ante una representación de Diputados Federales y de la Comisión de Fomento Cooperativo de la Cámara de Diputados, sobresaliendo entre otras propuestas de modificación la que se refiere al artículo tercero transitorio en el que se solicita la ampliación del plazo para la incorporación de las cajas a términos de ley por un período de 4 años. Realizamos la revisión de las disposiciones y reglas de carácter general emitidas y aprobadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con fundamento en el artículo 117 de la Ley del Ahorro y Crédito Popular...”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“... para el diseño de la estrategia y los proyectos de apoyo a la transición, Bansefi, a coordinado la realización de diversos diagnósticos, estudios y el censo del sector, las principales necesidades se han detectado en las áreas capacitación, asistencia técnica,

modernización y equipamiento tecnológico,...” O.P. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.
Reconocimiento del sector y del gobierno.
“... como se puede observar, no ha sido un proceso sencillo, al contrario ha requerido de mucha dedicación y esfuerzo por parte de todos y cada uno de ellos, felicitamos a Unisap y a los integrantes de la comisión, por este logro, el hecho de que sea el primer comité de supervisión certificado, representa un avance importante, en el proceso de transformación del sector y se constituye como una referencia para otros comités de Supervisión, es importante destacar que Unisap se ha caracterizado por su seriedad y empuje para sacar adelante los trabajos relacionados con la transición, al marco de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, ..”. OP. Lic. Javier Gavito Mohar. Presidente de Bansefi.
“... Unisap, ha estado participando con mucha responsabilidad y entusiasmo en todos los proyectos, los felicitamos por ello, pues de esa forma se están preparando para enfrentar con éxito la nueva normatividad, de hecho, todo parece indicar que esta federación, será la primera en obtener la certificación de Desarrollo Internacional Desjardins, para su comité de supervisión, también, ha sido la primera en entrar al proyecto de estabilización de las sociedades del sector de ahorro y crédito popular, que tiene a su cargo la Fundación de cajas Alemanas para la Cooperación Internacional, asimismo, fueron de los primeros en recibir los cursos de contabilidad durante la primera etapa de este proyecto, han manifestado su interés en participar al proyecto de tecnología que actualmente se encuentra en fase de preparación, así como, adherirse a la red de la gente, que consideramos un proyecto estratégico para el desarrollo del sector, seguramente estaremos hablando en breve, sobre los detalles de la participación de Unisap, también en esos proyectos, así pues, nos da mucho gusto que su federación este participando con tanto entusiasmo en los proyectos de apoyo que se encuentran coordinados por Bansefi, ya que se trata de apoyos por una sola vez que esta promoviendo el gobierno Federal para consolidar y fortalecer a este sector, que esta llamado a convertirse en uno de los pilares del sistema financiero del país ...”. O.P. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.
“La ley dice que es una Caja, la caja popular tiene la libertad de decidir en que federación incorporarse y que solamente que la Caja no lo decida y la autoridad lo que considere lo más conveniente, canalizara esas Entidades en una federación X, nosotros, esperamos que sean lo menos que la autoridad nos canalice, que la autoridad nos diga tu, Caja X tienes que irte, tienes que recibir la supervisión de Unisap, yo preferiría que mas bien lleguen en una voluntad de las cajas, ahorita nos representa la posibilidad de tener cajas en Querétaro, cajas en Durango, cajas en Zacatecas, pues, ya nos esta, exigiendo hacer una estructura diferente a la que nosotros habíamos pensado inicialmente, ahora, hay la posibilidad de compartir el comité, es decir que no, que las cajas no necesariamente deban ser afiliadas a la federación, es otras situación que debemos precisar, ...” Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.
“y... en muchos lados hay un prestigio ganado a pulso una trayectoria muy importante,...”. Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.
Muy positivo, es la primera federación que realmente esta tomando ... yo lo veo, que conocen sus debilidades, que están tomando en serio y decidieron salir adelante, están implementando cambios, están implementando ... lo que le falta a Unisap de Occidente es preparar el otro lado de la medalla, que es la parte de asistencia técnica, ellos ya tenían asistencia técnica desde hace mucho tiempo, pero bueno, antes no existía una obligación legal, no había una obligación ... no rendían cuentas de eso, nadie hacia el seguimiento, es

decir, iba la asistencia técnica bien tranquila a ver, bueno, ¿cuál es tu problema? ayudaban a la Caja, pero no era el ... bueno, si resultaba bien y si no resultaba, bueno, hacían como mucha asistencia, hacían el trabajo en lugar de ¿me entiende? ... hoy día no pueden hacer mas eso, como yo digo, la asistencia técnica se acabó de apagar incendios, no necesitamos asistencia técnica, que vaya y si la contabilidad tiene un problema, ayude a hacer los asientos contables, se vaya y se acabó, no, hoy día la asistencia técnica tiene que dar más, necesitamos una asistencia técnica que les haga ver los errores, que les diga ¿por qué?, que les explique ¿por qué?, que le haga hacer el trabajo, necesitamos una asistencia técnica no para apagar incendios, sino para que la Caja continúe ahí bien, entonces, creo que tiene un poco en ese sentido y ellos lo saben y ellos mismos dicen, no, el comité esta muy avanzado, la asistencia técnica esta rezagada, pero ellos tienen un apoyo ahora ¿no?, la Fundación Alemana ganó el concurso y yo creo que tienen un gran trabajo que hacer en esta materia”.

Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.

“Sí, nosotros pensamos que Unisap de Occidente (...) diversos (...) de, de ellos, pero nosotros creemos que en julio, principios de agosto ya como federación y con ello después podrían empezarse a darse las primeras actividades favorables para la autorización de las entidades, de las cajas de Unisap, pero nuestra labor en cuanto a la formación del comité de supervisión, eh, básicamente ha consistido en que nosotros buscamos quien pudiera ayudarnos a formar, a capacitar a los comités para que puedan ser autorizados, eh, como parte de los requisitos que está requiriendo la bancaria para autorizar a una federación es que tenga un comité de supervisión certificado, eh, y es lo que está haciendo Desjardins con todos los que cumplen adecuadamente con todo el proceso y podrán ser certificados, es el apoyo, porque era la llave de entrada para que hubiera federac... bueno, para que hubiera cajas primero tenía que haber federaciones y para que hubiera federaciones tenía que haber comités de supervisión que pudieran hacer la función que por ley les corresponde, entonces esa era la llave de entrada y fue con lo que arrancamos ya 2 años, eh, ya estamos cerrando esta, esta parte del, del trabajo, eh, la, el contrato ya mero termina en octubre de este año”.

Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.

“... Dando cumplimiento a las metas de este departamento se elaboraron y firmaron los contratos de servicios con las cajas Libertad de Guadalajara, Jalisco, Cihualpilli de Tonalá, Jalisco y Arturo Márquez de Izúcar de Matamoros en Puebla. De igual manera se adecuaron los contratos de afiliación y de supervisión en apego a las disposiciones enunciadas en los párrafos anteriores. Así mismo se realizaron modelos básicos de contratos de ahorro a plazo, de captación de recursos, de crédito, de apertura de cuenta y algunos reglamentos básicos, como lo son el de recuperación de cartera y el de prevención de lavado de dinero, y se llevaron a revisión con una comisión jurídica integrada por empleados de 4 cajas socias. Es importante mencionar que algunos modelos tuvieron que ser rediseñados al ser publicadas las reglas y otros están en proceso de adaptación, ya que su base es la regulación prudencial y ésta no ha sido, publicada...”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

Anexo 17. Documento que avala la certificación del comité de supervisión auxiliar.

 **Desjardins**  **Développement international Desjardins**  **banSEFI**
TRANSACCIONES FINANCIERAS Y SERVICIOS FINANCIEROS S.A. DE CV

DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL DESJARDINS

*Organismo debidamente mandatado por el BANSEFI
certifica que,*

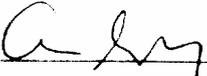
Federación Unisap de Occidente, A.C.

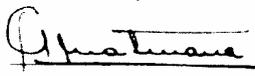
dispone de un

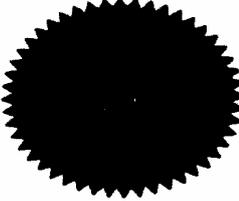
Comité de Supervisión

el cual está organizado y capacitado para ejercer la supervisión de las entidades afiliadas a esta Federación y de las entidades no afiliadas que hayan celebrado contrato, de acuerdo a lo establecido por la Ley de Ahorro y Crédito Popular y las Normas de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Entregado el 7 de Mayo 2003, Guadalajara, Jalisco
Este Certificado es válido por 24 meses


Anne Gaboury
Presidenta y Gerente General de DID


Adriana Maturana
Directora del Proyecto BANSEFI-DID



E S F U E R Z O S O L I D A R I O B E N E F I C I O C O M P A R T I D O

Anexo 18. Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a legitimidad y recursos.

Legitimidad
<p>“... nosotros estamos seguros es de que en concreto, que la democracia que es uno de los valores principales de las cooperativas o que las cajas populares han mantenido por muchos años, nosotros pensamos que no se pierde y no se deteriora con la Ley del Ahorro y Crédito Popular, hay algunas organizaciones en las que ya tenemos experiencia de estar regulados 7 o 9 años y pensamos que en vez de que se haya deteriorado la democracia por estar regulados antes la hemos reforzado...”. Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.</p>
<p>“No, yo pienso que es cuestión de mm: de mm: de ser sensatos en lo que es el concepto de la democracia ¿no?, yo así lo percibo, para mí definitivamente que son cambios que van a, a propiciar un, un mejor avance... un mayor avance, creo que Felipe dijo una palabra, un, un término muy correcto, la calidad... la cantidad, no hace la calidad.... mm:: y yo también desde el punto de vista de cajas populares, he ... he visto que no es propiamente el hecho de que haya una... no me gusta el término pero es muy ilustrativo, masificación de la democracia sea lo más conveniente ¿no?, yo creo que ya vamos a entrar a un terreno donde debe de haber más delegación ...”. Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.</p>
<p>“... Finalmente, también quisiéramos agradecer al Fondo de Capitalización e inversión del sector rural (FONSIR), por su apoyo para llevar a cabo, la primera etapa de este proyecto, así como al Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo, cuyo donativo ha hecho posible la continuidad de este proyecto...”. OP. Lic. Javier Gavito Mohar.</p>
<p>“Eh, en el que Bansefi tiene recursos tiene recursos, no, no tengo yo los montos claro, he oído al respecto pero ahorita no lo podría precisar, hay un donativo este del, del BID Banco Interamericano de Desarrollo y hay un préstamo del Banco Mundial, ¿si? eh ... el Banco Mundial su filosofía que su misión es buscar un mundo sin pobreza pues apoya con financiamiento, con créditos blandos y en algunos casos hasta sin intereses, sobre todo a países del África ¿no? y a países de Latinoamérica en concreto a México, pues está participando o sea hay recursos importantes aunque los que se requieren son bastantes más de los que han llegado ¿no?, entonces hay gestiones de parte del Bansefi y del Comacrep en buscar donativos o apoyos de Organismos Financieros Internacionales, pero los que hay ahora y con que se ha transitado en este proyecto desde el año pasado es por medio de, de, de un donativo del BID y un recurso del Banco Mundial es un préstamo, no se las cifras y otros organismos también han coparticipado como es la SAGARPA ¿no? también” . Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“... ¿cuántos proyectos hay?, le voy a comentar de los más importantes, eh, todo esto está financiado con un crédito del Banco Mundial y en buena medida también recibimos algunos donativos de, del Fondo Multilateral de Inversiones, eh, BID, Banca Interamericana de Desarrollo, eh, pero la parte sustantiva eh, en cuanto a monto es financiada con recursos del Banco Mundial que asume el gobierno mexicano, el gobierno federal, como deuda, eh, y que transfiere por lo tanto el gobierno al sector, porque el gobierno va a pagar esos créditos que están dados en condiciones preferentes y que transfiere toda esa infraestructura, apoyos en tecnología, etcétera, hacia el sector y, ¿cuáles son los más importantes?, bueno, eh, hay un proyecto en marcha desde el año pasado en materia de asistencia técnica para las entidades</p>

que decían ajustarse a este marco legal que básicamente lo que se hace es que se concursan para que organizados por regiones o por grupos de afinidad, eh, las entidades del sector reciben asistencia técnica de un organismo internacional que ha tenido experiencia exitosa en entidades populares, los canadienses, alemanes, los norteamericanos, los españoles, son los que están concursando, Rabobank, los holandeses, etcétera ...”

“Pues ha, habido mucho interés de organizaciones de naturaleza similar, hablemos de los alemanes, de los canadienses, de los españoles, que son también movimientos en esencia cooperativos, y de finanzas populares de sus respectivos países, en participar, en este proceso. Ha habido un donativo, por ejemplo, del gobierno alemán, con un poco más de, 12 millones de pesos para facilitar este proceso. Ha habido mucho interés en la comunidad internacional porque, por su misma naturaleza, pues son entidades que son, que buscan también, el, el brindar apoyo a, a organizaciones similares y en otros países tienen muchos proyectos en el mundo y entonces si ha habido mucho interés, han participado muchas organizaciones de diversos países en estos procesos que se han citado, entonces, eh, concursan instituciones públicas y eh, inclusive han, han traído recursos ellos, para apoyar en este proceso de transformación, eh, hay interés también por los organismos unilaterales, pues está el donativo de 3 y medio millones de dólares que dio el FOMIN, eh... Fondo Multilateral de Inversiones, que es un organismo del BID, que dio un donativo de 3 y medio millones de dólares para facilitar una, una, una primera etapa, la interconexión de las entidades y la operación en red y la organización inicial de, de la, de la plataforma tecnológica, eh, para una primera etapa para un grupo de entidades ya reguladas y a través de ésta forma su transición hacia el marco de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, eh, hay, hay mucho interés, lo que queda manifiesto por ejemplo, con el crédito del Banco Mundial porque ven el, el impacto que tiene este, este proyecto, que no solamente es proyecto de formalización o de regularización de instituciones financieras, sino por el tipo de mercado que, que tienen este tipo de entidades, de organizaciones. Reciben también un importante impacto social, entonces, hay mucho interés en la comunidad internacional, tanto, eh, en los países en donde hay movimientos de finanzas populares que han sido exitosos y que quieren venir a, a participar en, en la transformación estructural de México como organismos multilaterales que están financiando o donando recursos para apoyar esta transición”.

Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.

Anexo 19: Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a supervivencia.

Supervivencia:
<p>“Pues, eh ... ha habido un proceso de evolución la gran mayoría del sector, estimamos que un 80% del sector esta en proceso de transformación a la Ley del Ahorro y Crédito Popular, sabemos que va a ser difícil, porque es incorporar normas, incorporar disciplinas diferentes a lo que tradicionalmente hemos estado trabajando hace más de 50 años, sin embargo la gran parte del sector lo que buscamos es la seguridad y beneficio de nuestros socios la seguridad y el ahorro de nuestros socios, y sabemos que los dirigentes y los funcionarios tenemos que hacer un esfuerzo adicional para mantener mayor disciplina, pero lo que estamos seguros es que lo importante es el beneficio y la seguridad del ahorro del socio, entonces esto es digamos que una tendencia que trae el ochenta por ciento del sector, al menos del sector lo que agrupa Comacrep y que algunas otras entidades están en proceso de coordinarse con el Comacrep, sin embargo hay una parte del sector estimamos que tal vez es un 15 por ciento, que la verdad, bueno ... ellos se están oponiendo a la ley, porque desde su punto de vista consideran que la ley pudiera desnaturalizar ... sobre todo en la parte filosófica y cooperativa a las entidades, nosotros no lo vemos así, pero bueno ellos tienen su derecho están haciendo pues un esfuerzo un trabajo de amparos y de otras actividades con legisladores, pensamos que están en su derecho, aunque no lo compartimos, nosotros pensamos que lo más importante es asegurar el ahorro de los socios.”</p> <p>“... nosotros inclusive sabemos que algunas de estas agrupaciones ... oficialmente están opuestas a la ley pero, pero en la práctica también están buscando mecanismos para posiblemente incorporarse ... algunas de las entidades, entonces ... no sabemos que vaya a pasar, pero ... lo que la ley dice claramente que si al 4 de julio de 2005, las entidades financieras populares quieren seguir captando ahorro, tendrán que incorporarse a la ley, si no la ley dice que tendrán que deberán dejar, o sea que cerrar sus operaciones y bueno pues ... esto que implicaría, ... que desaparezcan, que cierren, que se liquiden, no sabemos que vaya pasar, ojalá que ... todos ... pudiéramos trabajar ese tema, porque los socios que han estado confiado en esas organizaciones, pues, merecen seguir teniendo servicios ... y no ... no quisiéramos pues que la gente pueda tener problemas, pero yo creo que hay que trabajar entre todos, con las mismas autoridades para ver como vamos resolviendo esto” .</p> <p>Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.</p>
<p>“Área de Organización: Con el fin de determinar el "status" de las afiliadas en relación a los aspectos que se requieren para operar dentro del marco de ley, se diseñó la guía para el diagnóstico de viabilidad de cajas afiliadas- en coordinación con las diversas áreas de asesorías de Unisap, este documento se aplicó a todas las socias y se generaron los resultados que nos permitieron evaluar de manera objetiva todos aquellos trabajos que se deben de realizar en apego a la ley y los que sin necesidad de estar dentro del esquema de ley se deben de generar. Esta información nos permitió determinar los grados de avance en cada una de ellas, así como un orden para la incursión de cada una de ellas, mismo que servirán como un comparativo para los resultados de la aplicación de la -Guía de supervisión auxiliar-”. OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>Acuerdos de Asamblea que modifican el proceso de toma de decisiones</p>
<p>“Los acuerdos más relevantes fueron los siguientes, número 1, se acuerda aprobar el orden del día; número 2 se acuerda que los delegados Jesús Salas y José Guadalupe Méndez sean los constatores del acta; se acuerda que los delegados Janet Valencia y José Ernesto</p>

González sean los escrutadores; se aprueba que el Presidente de la Asamblea, sea el mismo para los debates; se aprueba el reglamento de Asamblea; se aprueba el informe del Presidente del Consejo; se aprueba el informe del gerente; se aprueba el informe del Comisario; se aprueba agregar al orden del día que por omisión no se había aceptado, el Plan de trabajo y Presupuesto; se aprueba el destino de excedentes de \$10,281.00, para, reserva patrimonial; se aprueba el Plan de trabajo y Presupuesto para el año 2003; se aprueban las modificaciones a los Estatutos de Unisap, y se eligieron a los consejeros, Natalia Fong Fong, Jaime Arroyo Flores, Marco Antonio Dávila Araiza, Jacinto Javier Escalante Salazar, como miembros del Consejo”. **OP. Secretario del Consejo de Administración y de la Asamblea.**

Acuerdos del Consejo directivo o de Administración

“... Algunos de los acuerdos de mayor trascendencia para la buena marcha de nuestra Unión, tomados por el Consejo en sus juntas, fueron los siguientes: Teniendo necesidad de actualizar nuestros estatutos, el Consejo integró la comisión de Revisión de Estatutos, designando a Leticia Esqueda Román, Armando Curiel Moreno, José Bruno Arce Contreras, Natalia Fong Fong y José Rodríguez Figueroa. Siendo una necesidad real el equipo de cómputo para que con soporte técnico nuestra Unión esté en posibilidades de prestar mejores servicios, se aprobó la compra de equipo de cómputo por la cantidad de \$485,000.00 pesos. El Consejo designó a los integrantes de la Mesa Directiva, de la siguiente forma: Presidente, José Rodríguez Figueroa; Primer Vicepresidente, Antonio Hernández Vega; Segundo Vicepresidente, Heliodoro Caro Cabezud; Secretario, Víctor Manuel Herrera Mora y Pro Secretario, Domingo Raigoza Rea. Ante la solicitud hecha por las cajas Libertad de Guadalajara y Cihualpilli de Tonalá, de reintegrarse a Unisap, se acuerda que se inicien relaciones institucionales con ellas y que luego se formalice un compromiso de asesoría, estableciéndose tiempos, costos y servicios, y que a su tiempo se dé, la relación de socias de nuestra Unión. Algunas cajas de otras Entidades han manifestado su voluntad de integrarse a Unisap, tal es el caso de Hipódromo, Sombrerete, Chalchihuites, Progreso, de la Coordinadora Regional del Norte; León Franco, Fátima, Polotitlán, Las Huastecas de la Unión Mexicana de cooperativas con sede en Querétaro, Querétaro y las cajas Arturo Márquez, y Yanga de Yanga, Veracruz; tomando el Consejo el acuerdo de que se les transmita la voluntad del Consejo de iniciar una relación que encamine los esfuerzos comunes a que se consoliden como entidades de ahorro y préstamo y a su futura incorporación, como socias de nuestra federación Unisap de Occidente, A. C. Respondiendo a la necesidad de la integración, el Consejo aprueba se firme una carta de intención con Comacrep, (Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular), manifestando nuestra voluntad de mantenernos afiliados durante y después del proceso que se seguirá como Confederación. Siendo una prioridad la asesoría técnica para que nuestras cajas puedan salir adelante en el proceso reglamentario, se acuerda manifestar a Bansefi nuestra voluntad de participar en el proyecto de asesoría técnica que tiene contemplado para las cajas esa institución.

En el marco de las relaciones internacionales, y ante la imposibilidad de que asistieran las personas designadas previamente, cubrimos la presencia de Anurco de México en la Asamblea Regional de la ACI Américas, celebrada en la ciudad. de Asunción, Paraguay, asistiendo el Presidente del Consejo de Unisap y el Gerente de Unisap, que es a la vez Gerente honorario de Anurco. ...”. **OP. Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.**

“... hoy el directivo ya no puede hacer lo que él consideraba lo más adecuado como un mundo aparte...”. **Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de**

supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.

“Ah, el proceso de toma de decisiones ... es bueno, es un problema de toda institución cooperativa, no es que sea un problema, sino que es innato es normal, un Banco tiene 5 personas, 5 socios, los 5 se reúnen un rato y deciden, si ya cambiaron los, las tasas de interés, rápidamente el proceso se, se pone en marcha, en una ... en una entidad, empezamos por la Entidad, el proceso es más largo, lo vivimos en Desjardins ...”

“... aquí en México, es distinta la situación, pero, lo que le favorece en cierta medida es que las cajas tienen todavía mucha autonomía, pero hay pocos que tendrán que centralizar, si no quieren competir entre ellas mismas, o sea, esta bien que compitan con las otras cajas, pero si compiten entre ellas, entre las ... entre las Entidades de la misma federación, allí es más grave, entonces yo creo que van a llegar a uniformizar algunos procesos, actualmente también es lento, puede ser rápido y puede ser lento, puede ser rápido, porque actualmente como yo decía, habían y hay en algunos casos comités de Consejos de Administración con pocos conocimientos, entonces por supuesto que llega el gerente y presenta bien, porque el tiene la información, la presenta como el quiere y pasa, porque nadie se detiene a analizar con más ... con más cuidado, entonces puede ser rápida pero peligrosa, en otros casos ... es lenta porque el consejero quiere informarse o todo eso yo creo que se van a necesitar varios, varios factores para que eso se acelere, primero Consejo de Administración, preparado, capacitado, formado, consejeros, con mucho arraigo en el medio y con mucho interés a servir a los otros y con conocimiento del medio, del entorno donde esta y decisiones rápidas, yo creo que los Consejos de Administración que tienen once, doce miembros, tendrían que tener, comités ejecutivos, no se como le llamen, para poder tomar decisiones rápidas y dividirse todas las funciones, lo que toca a la parte financiera, inversiones, intereses y todo eso, las personas más preparadas, las decisiones de orientación el Consejo completo, van a tener que hacer algunas, algunas alternativas”. **Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.**

“... uno de los cambios que hemos visto en este momento y felicito a todos por llevarlo a cabo por la manera democrática de llevarlo a cabo, adaptar la estructura del Consejo de Administración correspondiendo así a las disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, de hoy en adelante va a ser compuesto por 11 miembros, la Asamblea a votado por varios de ellos según los nuevos estatutos y reglamento interno que se acaba de modificar por acuerdo democrático de la Asamblea...” **OP. Ursula Heimann. Representante de la Fundación de cajas Alemanas para la Cooperación Internacional.**

“Se dice que en el universo "nada es al azar". En mayo de 1993, presenté ante la XX Asamblea un informe en el que mencionaba que sería el último que se presentaría a nombre del Consejo de Administración de la Federación de Cajas Populares de Occidente, pues ese año adoptábamos el nombre de Unisap de Occidente, A. C. Hoy, 10 años después, me toca en suerte presentar otro informe frente a la última Mesa Directiva de nuestra Unión de Cajas Populares, si esta asamblea así lo decide. Los acontecimientos registrados en ambos documentos, no son producto de la casualidad. Son la evidencia del esfuerzo conjunto de los cajistas del occidente de México, para organizarse y en conjunto, buscar solución a la compleja problemática a que se enfrentan nuestras Cajas en un ambiente de incertidumbre por acontecimientos internacionales y crisis económicas de diversos países y del nuestro. Son como el caer de las hojas de un frondoso árbol cooperativo, que en la región occidental del país renueva su follaje periódicamente y fortalece su tronco para hacer frente a las tormentas y vientos que se producen en su ámbito, y de los cuales sale cada vez más vigoroso.” **OP. Sr. José Figueroa Ruiz. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.**

Anexo 20: Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a legislación y sistema financiero.

Trascripción
Nueva legislación financiera:
Quebrantos
<p>“Yo creo que el origen principal, y no estoy inventando nada, así lo han expresado funcionarios y legisladores, es el fracaso de cajas como la Vallarta, la del Sol, el Arbolito, y tantas otras ¿no?, que vinieron a poner alerta a la autoridad, en el sentido de que debieran protegerse los intereses de la gente, los ahorradores, de los socios ¿no?, entonces para mí, es consecuencia de querer regular el sector del ahorro y crédito popular, pero también darle una garantía al socio de que si se incorpora a estas instituciones, sus ahorros no tiene un menos riesgo, para mí, esa es la consecuencia, no porque, se deriva de ahí, de ahí se deriva la promoción del proyecto, de ahí las condiciones para aprobarlo, entonces creo que ahí esta su origen, yo creo que eso es sano, yo pienso que todo lo venga a darle garantía a la gente de que ahorro, tiene la confianza de que están protegiendo sus ahorros”. Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“Pues eh, yo si le veo bastantes porque... va a darle seguridad a los socios, ya el socio no va estar con ese, ese temor, con ese miedo de que le vaya a pasar lo que le pasó a las cajas JOV (...). Informante: Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente de Unisap de Occidente, A.C.</p>
<p>“...pero bueno, como es ... natural, también otras gentes que no son del sector han empezado a ver que esto es importante, pero lo han tomado no con la filosofía natural de las cajas, sino que utilizaron esto, para hacer un negocio particular, entonces empezaron a proliferar algunas organizaciones que no mantenían los principios y la filosofía de las cajas populares o de las cooperativas de ahorro y crédito, se empezó a distorsionar esto, entonces fue necesario, pues en todos los países se ha visto ...”</p> <p>“Si definitivamente, fue algo importante, porque ... a nivel de muchas poblaciones de muchas comunidades o en algunas regiones las cajas ya hemos tenido un impacto muy fuerte, hay regiones en donde superamos totalmente el número de sucursales, el número de ... gente que atendemos, a la misma banca comercial, pero esto es conocido de manera local ... a nivel nacional, sobre todo en el ámbito federal la verdad es que no habíamos tenido un gran impacto, había un gran desconocimiento de todo esto, estos problemas que hubo de pseudo cajas, personas que defraudaron a ahorradores utilizando el concepto de caja popular, bueno, todo este escándalo hizo que se llamara la atención y los legisladores y el gobierno Federal pues como que voltearon la mirada y se dieron cuenta que había este sector, entonces antes no había, y ahora de alguna manera esto ayudó, y también, las autoridades están tomando la ... el interés para que este sector se desarrolle sobre todo también con disciplina.”</p> <p>“la gran mayoría de las organizaciones nos empezamos a organizar, ya para entonces había el problema de las otras pseudo cajas que defraudaron algunas personas y como que hubo el ambiente propicio para que ... se atendiera esto, entonces, participaron la gran mayoría de los líderes de las principales organizaciones, tal vez en México, pues, es difícil enumerarlas tal vez se perciben o se distinguen unas 15 organizaciones o agrupaciones diferentes, la gran mayoría de estas organizaciones trabajaron en este proyecto, hubo algunas otras que, pues, se relegaron, pero la gran mayoría si participaron ... los principales líderes del sector Cooperativo. Y, bueno, a nivel del gobierno, la Secretaría de Hacienda estuvo impulsando mucho esto, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y algunas otras instancias, y</p>

bueno, principalmente la Comisión de Fomento Cooperativo de la... Cámara de Diputados”.

Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.

“... en los aspectos sociales, bueno precisamente han sido las crisis que han pasado en ... en los quebrantos de tantas cajas y que en experiencias anteriores, también fracasos y abusos que se han interpretado mal, pues porque es un factor, factor humano ... pues que tiene sus debilidades, ¿no?, entonces, ha habido para mi un avance aún sin ley, como lo son la mayoría de las cajas que estamos federadas y también a quienes han anulado ese tipo de asociaciones, por ahí donde se encuentra la falacia y van ... han abusado de la confianza de la gente y pienso que ahí es donde empezó la decisión de regular ¿verdad?, darle una normatividad y evitar este ... más que nada esos quebrantos a través de una ... de una legislación que vaya a la par de lo que es el espíritu que hemos cuidado y que hemos vivido. Yo pienso que es parte pues, fundamental para que se despierte esa legislación”.

Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.

“... de otra parte nos preocupaba enormemente esta parte de la seguridad, nosotros decíamos, si inflamamos las cajas y seguimos llevando clientes ¿qué va a pasar?, ¿me entiende? en un momento dado, nos preguntábamos ¿sí la capacidad de las cajas, era para crecer así, muy fuerte? Y, al mismo tiempo se unió a ello una serie de acontecimientos que vinieron un poco a reducir el proyecto de entrar gente a las cajas, que era, que fue el problema de JOV, tan famoso, entonces la gente empezó a desconfiar y todo eso, con justa razón, entonces hicimos un seminario con las cajas, para ver que pensaban ellas de su futuro, también teníamos como mandato ver la parte jurídica, el gobierno del Estado de Guanajuato, quería implementar una ley jurídica en el Estado, pero cuando se hicieron los estudios y todo, nos dimos cuenta que esa parte jurídica no se podía tocar, porque el único que tenía facultades sobre ella era el gobierno, el gobierno federal, depende solamente del gobierno federal las leyes sobre las instituciones financieras, entonces no podíamos hacer gran cosa en ese aspecto, pero, empezamos a sensibilizar a la importancia, de cómo se llama, de abrir espacios para que la gente se diera cuenta de que el no tener una ley que respaldara el ahorro y el crédito, era un riesgo enorme (pausa, para atender a una persona 25 segundos)”

“... o sea, yo digo que de una parte la gente es demasiado confiada, es como comprar una casa y taparse los ojos y ni siquiera verla y decir al azar, esa casa es la que me gusta y es la que quiero y con su dinero lo hacen igual, las cajas de JOV, ¿por qué habían crecido tanto?, porque ofrecían intereses fuera de mercado, o sea, ¿cómo nadie se hizo la pregunta si todos los Bancos pagan, por decir algo doce por ciento, porque a mí me están pagando 30?, ¿hasta cuando va a durar eso?, son preguntas, que no se, en cualquier país se hace la gente y aquí no, la gente estaba contenta, retiraba sus ahorros completos, de toda la vida, para ponerlos ahí y no duro mucho, y no duro mucho, entonces yo digo, hay mucha cultura financiera, a hacer en el medio en general a darle a la gente, hacerla reaccionar, hacerla pensar, mire un televisor le cuesta por decir algo 1000 pesos, usted lo va a pagar si toma un crédito hay en tal Banco, a 3 000 pesos ¿me entiende?, a ver porque no va a ver a otro Banco a lo mejor le pueden prestar los 1000 pero lo paga a 1500 o a 1800, pero, todavía la gente no se hace esas preguntas y es lo que le ofrece lo más rápido, lo más rápido posible, es lo que toma ¿me entiende? y no es ese la manera de gestionar su ... su como se llama ... su cartera de finanzas ¿no? (risa)”. **Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID - Bansefi.**

“Pues fueron varios factores, por un lado y para nosotros quizá el más importante, la necesidad e inclusive, manifestada por el propio sector de que hubiera un marco regulatorio que diera certeza y protección a los ahorradores y que ayudara a las cajas que funcionan de

manera ordenada, transparente, a diferenciarse de otras que aprovechando algunos vacíos legales pues, defraudaron a sus socios y de alguna manera eh, contaminaron o, o crearon una mala reputación para todo el sector, entonces, en una sana distancia pues, es la necesidad de un marco regulatorio que de certeza o seguridad a los ahorradores y la necesidad eh, manifestada por las propias cajas también de manera regular, eh, de que hubiera este marco que les permitiera diferenciarse de, de, vamos a llamar así, los oportunistas o vívales que, que aprovecharon esos los vacíos legales para defraudar”. **Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

Sistema Financiero:

Organizaciones financieras nacionales e internacionales

“Es un Banco de desarrollo, Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros, que tiene tres mandatos o tres líneas institucionales: Una es seguir promoviendo la cultura del ahorro como lo hizo su antecesor el Phanal, Banca del Ahorro Nacional por más de 50 años; la segunda es dar servicios como Banco de cajas a las Entidades que se regulen con la Ley del Ahorro y Crédito Popular; y, la tercera es coordinar los apoyos que está dando el gobierno Federal para facilitar que estas sociedades se ajusten a este marco legal, son apoyos transitorios”. **Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

“... a nivel internacional, este modelo de supervisión ha sido utilizado con éxito en varios países y particularmente en aquellos, donde los sistemas de finanzas populares han alcanzado un grado de desarrollo superior, en Alemania con las cajas de Ahorro y el Sistema Cooperativo, en Canadá el sistema Desjardins y en Holanda con (...) se trata en consecuencia de una alternativa viable ante el gran número de organizaciones que realizan actividades de ahorro y crédito popular y su dispersión geográfica, dada la relevancia de su función, en el nuevo arreglo institucional del sector, fue muy importante iniciar cuanto antes, la formación de los comités de Supervisión, ...”. **OP. Lic. Javier Gavito Mohar. Presidente de Bansefi.**

“Mira, yo ahí lo que veo lo veo a nivel nacional como internacional, por ejemplo Banco Azteca es una consecuencia de, el nicho de mercado que nosotros trabajamos por muchos años, pues se va volviendo atractivo para otras Entidades, para mi me parece que el Banco Bilbao Vizcaya, el Banco Banamex mismo, esta tratando de acercarse con proyectos para captar el ahorro (...). Internacionalmente, bueno, los hemos platicado ya a nivel de Comacrep, del mismo Bansefi, que es evidente que se van a venir las cajas de Ahorro Españolas, que puede ser que se vengan las Desjardins, pero bueno, yo creo que eso, porque, porque es un mercado y es este, una experiencia similar a la nuestra, de hecho nosotros hemos promovido las cajas a partir de experiencias internacionales, entonces yo creo que es una competencia que se va a venir, pero finalmente creo que nosotros la vamos a sortear, es buena porque ... nos hace consientes de prepararnos mejor, de que las cajas populares realmente presten un servicio más eficientes (...) y demás, es malo porque no estamos preparados, si hoy llegaran ellos traen otra tecnología, otra estructura, otros costos, hoy nuestros costos son altos.”

“... de 2 años se pueden quedar, también en... en Unisap, pero ese proyecto creo inicia en Enero, (...) con nosotros una vez ganado el concurso, ese va a ser un buen esfuerzo, porque no le va a costar a la Caja, va a ser un trabajo que van a ser los alemanes, los técnicos alemanes, con profesionales”. **Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“Exacto, entonces hoy mm: hay una ley que es novedosa a nivel internacional eh... parece interesante hay aspectos a superar y hoy los organismos financieros internacionales de

ahorro y crédito están muy intencionados en venir a apoyar México, piensan que puede muy exitosos el proyecto, y yo estoy seguro que podrá serlo ¿no?, siempre y cuando pues no sea un, un plan de un gobierno que a lo mejor no se le da continuidad el día de mañana ¿no?”.

Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.

“No, ... bueno yo ... el cambio ... digamos los efectos globales de la economía se han visto principalmente en algunas empresas trasnacionales, y en concreto en lo que es la banca comercial, en nuestro sector creo que esto no fue algo que haya impactado de manera determinante, eh, ... las cajas también desde hace mucho tiempo mantienen contacto con organismos internacionales y sabemos lo que esta pasando en otros lados, pero no fue esto, de ... ni esto ... ni la globalización lo que consideramos que haya podido influir para la regulación, eh .. Hay normas, también estándares internacionales que se van aplicando a todas las instituciones financieras, y... bueno, también las autoridades financieras de México, ahora en esta última etapa, han buscado que también esas normas, esos estándares también los apliquen las cajas o las entidades financieras populares, esta digamos que si podría ser una parte ... un efecto de la globalización, el aplicar estándares o normas que se aplican en cualquier país del mundo” ... **Informante: Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep, A.C.**

“Yo creo que sí, porque ya estamos viendo como es un mundo globalizado, donde todo lo que sucede en el mundo nos afecta de una manera más o menos y más en el aspecto de las finanzas, pues ha sido una globalización. La globalización ha afectado más las finanzas que otros aspectos ¿no?, puede ser que corre más rápido en ese sentido, entonces como entes financieros que somos y entidades financieras pues definitivamente si nos han afectado, ahora en materia de la legislación que nos vayan encaminando hacia los estándares o condiciones globalizadas o de carácter mundial, pues también porque definitivamente tenemos que estar a la par a lo que se está haciendo en el mundo, entonces tiene que haber un equilibrio por ahí entre los que hacen, incluso otras Cooperativas en el ámbito financiero en el mundo, y que nosotros a lo mejor nos hemos rezagado precisamente por la ausencia de una legislación que nos apoye, que impulse a tener esa ... ese ... esa ... ese despegue no que pudiera ser para beneficio.”

Yo pienso que a corto plazo no, sin embargo, va a ser una fijante para nosotros, para estar atentos en, en el ... en el papel que vamos a jugar en este, en este nuevo mundo, en este nuevo reacomodo financiero, definitivamente que las experiencias en otros lados es que el sector bancario y también cooperativo, entonces definitivamente que nos va a afectar a mediano y largo plazo el, el contexto de, de nuestra forma de operar, de ... de este las condiciones, los parámetros, etcétera, entonces puede darse una competencia porque van a descubrir también que ese segmento el cual nosotros atendemos, que es el de las clases medias hacia abajo ¿verdad? eh ... está comprobado que es un segmento muy fiel, muy institucional, o sea pagan bien, ¿o sea no?, está demostrado que son los mejores pagadores más que otros niveles, entonces eso puede convenirles, pueden empezar un segmento de atención, este que ellos puedan incursionar porque la ley lo permite” . **Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.**

“Se ha mantenido un contacto muy estrecho con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, misma que poco a poco ha reconocido a nuestra federación como un organismo serio, de representación y que en sus procesos proyecta una fortaleza sólida y que mantiene una seria postura a favor de la Ley del Ahorro y Crédito Popular”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

Apoyos de organismos extranjeros y del Gobierno Federal

“... para el diseño de la estrategia y los proyectos de apoyo a la transición, Bansefi, a coordinado la realización de diversos diagnósticos, estudios y el censo del sector, las principales necesidades se han detectado en las áreas capacitación, asistencia técnica, modernización y equipamiento tecnológico, en materia de capacitación se ha trabajado en la formación de los comités de Supervisión auxiliar, proyecto a cargo de Desjardins, también se iniciaron los cursos de capacitación en contabilidad, a la fecha se han abierto 19 grupos de 21 programados y capacitado a 608 Gerentes y contadores de 319 sociedades y personal de 15 Federaciones, en abril se llevaran a cabo los cursos prácticos, para el personal de las Federaciones, y los talleres para directivos, los siguientes diplomados serán en Administración de riesgos, cartera y gobernabilidad, con ello, se pretende establecer prácticas acordes a la regulación prudencial emitida o que esta por emitirse por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dejar materiales que sirvan para la capacitación del personal que se vaya integrando a las Entidades. Otro de los proyectos prioritarios es el de la asistencia técnica para el mejoramiento, estabilización o saneamiento de Entidades viables o potencialmente viables, que tengan intención de obtener la autorización, para operar en los términos de la ley, en febrero, inicio el trabajo de la Fundación de las cajas de Ahorro para la Cooperación Internacional de Alemania, con las cajas de las Federaciones Unisap de Occidente, cajas Solidarias, Regional de cooperativas de Ahorro y crédito Noreste y Pioneros de occidente, así como sociedades independientes ubicadas en estas mismas regiones, actualmente esta en proceso de concurso, el proyecto correspondiente a las Federaciones integradoras, Regional de Entidades, Supervisora Prodesarrollo, Regional de cooperativas de Ahorro y Préstamo Centro-Sur y federación Mexicana del Sector Social y Victoria Popular, así como sociedades independientes, también ubicadas en estas regiones, en los 2 años que durará el proyecto las sociedades recibirán capacitación específica para que alcancen los financieros y operativos que establece la regulación, con ello estén en posibilidades de obtener la autorización por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el proyecto para el desarrollo y dotación de infraestructura tecnológica, busca promover la integración de las organizaciones del sector, con procesos operativos y tecnológicos comunes, a fin de ofrecer más servicios y productos a un mayor número de socios, eficientar procesos, reducir costos, incrementar los ingresos al sector y facilitar las labores de supervisión. Sobre la base de tecnología común, dio inicio uno de los proyectos más relevantes, la red de la gente, esa red permite a las Entidades conectadas lograr economías de escala y ampliar los servicios que ofrece, a la fecha se han incorporado dieciocho intermediarios, a través de la red se podrán entregar apoyos gubernamentales, efectuar pagos de remesas, - de hecho ya se están haciendo- entre otros servicios a costos muy competitivos y vinculado a una serie de productos y servicios que darán un valor agregado a los beneficiarios y a los socios, por su parte el proyecto jurídico de difusión del nuevo marco del sector de ahorro y crédito popular, pretende contribuir a que la transición de las actuales cajas populares a intermediarios financieras formales se realice de una manera ordenada, asimismo se están realizando los trabajos iniciales de valuación de impacto y monitoreo de los diferentes programas de apoyo, cabe señalar que en todos estos proyectos se ha contado, con la retroalimentación del sector, a través de varios mecanismos y diferentes instancias ...”. **O.P. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

Anexo 21: Entrevistas semi-estructuradas y observaciones participantes, relativas a cambio heterogéneo o isomorfo.

Cambio isomorfo:
<p>“... me gustaría comentar con ustedes algunos aspectos de los proyectos que ha estado poniendo en marcha Bansefi para apoyar al sector de ahorro y crédito popular, esto especialmente durante el periodo de transición, en lo previsto por el nuevo marco normativo, el cual recientemente se extendió por 2 años más, a pesar de la extensión del plazo, como ustedes mismos en Unisap lo han demostrado, se requiere realizar desde ahora un intenso trabajo para que los organismos del sector estén en condiciones de operar, de acuerdo con la Ley y su regulación respectiva, ...”. O.P. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.</p>
<p>“Bueno, yo en esa parte, pues no, no puedo, no me he ... puesto a imaginar, ni me he aventurado a pensar que sucederá, nosotros lo que hemos oído de la autoridad es que para los que voluntariamente quieren, regularizarse someterse a las disposiciones de ley, van a tener una serie de estímulos, por ejemplo va a haber una campaña en radio y televisión, en la cual se acredite que las cajas que están al amparo de la ley, pues, trabajan en una garantía más cercana, a ... a lo que el socio esta buscando, también se ha hablado de aspectos de índole fiscal, que pudieran ser favorecidas las que si se incorporen, ya ahorita con lo que sucedió, con la prórroga que se ha dado, en lugar de ser a junio del año próximo, entonces se fue a 2 años más, ya con esto no sabes, porque de pronto pareciera que los que no estaban de acuerdo que no se diera la prórroga porque les parecía muy corto el plazo, otros como que entendemos que es una jugada maestra en la cual, tengo más tiempo para defenderme, puede ser, puede ser que así sea, a nivel de autoridades, nunca se ha dicho que va a pasar con los que no se adhieran, mas bien se ha dicho en que nos favorecerá a los que si, no sabemos al cambiar la legislatura, no sabemos realmente, al rato dan marcha atrás con todo, pero nosotros si tenemos claro, es que el impacto de la ley, con las disposiciones para el funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a nosotros nos fue bastante bien, con haber acatado normatividad que no era para nosotros, entonces ahora dar marcha atrás con todo lo que hemos ganado, pues no, para nosotros ... porque finalmente le hemos hecho entender a la gente que primero esta el efecto financiero de la Caja, o sea que la Caja es una Entidad financiera con efecto social, y no a la inversa como lo queríamos ver no, que la Caja era una Entidad social, con actividad financiera, no, esta es una Entidad financiera, y su efecto en sus utilidades, sus rendimientos, ... tienen un efecto social, ya puedes hacer lo que tu quieras, entonces esas son ganancias, que finalmente ... que no prospero, no prospero, yo he dicho muchas veces aquí a ... a la gente de cajas populares, porque no le apostamos a ser diferentes, al final de cuentas a lo mejor no somos, ni una cooperativa pura, ni una sociedad de ahorro y préstamo, pero somos ...conservamos los valores, nos apegamos a reglas, a normatividades, pedimos una garantía a socios por sus operaciones y somos diferentes y los demás porque, realmente yo de lo que conozco son años y años que no hay proyecto de ley, no hay norma que quede al tamaño de toda la gente, siempre hay opositores, hay detractores y yo digo bueno, que cosa quieren, vamos trabajando, si al final, no los obligo la ley, pues que bueno, yo no era deportista pero hacia ejercicio, yo nunca fui deportista profesional pero siempre hice ejercicio, estoy saludable, un poco ahí estamos caminando nosotros, hacer una diferencia, que no fueron Sociedades de Ahorro y Préstamo que, bueno, ahora estamos incorporados aca, bueno, pero que prevalezcan esa cultura, esos valores ya tan arraigados, que no rompamos así de tajo, te digo, las cajas con su efecto social, que si las bibliotecas, que si una festividad cada año por el día internacional, que si ponen sus auditorios a</p>

disposición de la comunidad, bueno, eso no se pierde, vamos a ver que tanto lo vamos a poder hacer en esas ... en ese tamaño, en esa dimensión, porque, desde ahora ya lo estamos haciendo, en nuestro esquema de presupuesto 2003, hay una baja de ... en todos los rubros, ...". **Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

"Bueno, yo creo que los beneficios son mayores que ... que, yo no diría perjuicios, lo que pasa es que en esa transición además de la palabra profesionalización que ya referí varias veces, otra palabra clave es la transición, como pasar de un estatus a otro, o de un estado a otro antes de que apareciera (...) con la ley, entonces es la, o sea hemos participado en algunas reuniones a nivel nacional en donde una gran mayoría está de acuerdo con la ley aún con sus aspectos de exigencia o dureza que se puedan considerar ahora, pero hay un alto porcentaje que está de acuerdo y quieren la ley, el problema a resolver es los recursos que se requieren para hacer esa transición, porque la Caja requiere recursos que a lo mejor no los previó en el pasado, no se capitalizaron, no retuvieron excedentes, los distribuyeron, etcétera ¿no?, no se fortaleció la entidad, las federaciones también no tuvieron este, por falta de visión de sus dirigentes, de sus agremiados o afiliados no se, no se capitalizaron lo suficiente entonces, eh... por eso los problemas que hoy enfrentan las Federaciones mismas también eh ...se requieren recursos, apoyo para ese proceso de profesionalizar, capacitar a la gente, contratar a gente con otras capacidades, etcétera, entonces se requieren recursos, ese es el problema, entonces es buscar el apoyo del gobierno por medio de donativos, pero, pero concretos pues a ... a compromisos de alcanzar metas ¿no? eso es el principal problema, o sea la transición por los costos que significan eh ... en esto va a haber ganadores y perdedores por así decirlo, hay gente que hoy ... que tiene un nivel de preparación mm::: adecuado pero con la posibilidad de acrecentarlo, creo que se le abre más posibilidades en cuestión profesional para desempeñarse en estas entidades y será atractivo para gente que hasta ahora lo no lo había visto así y hoy podrá ser ya atractivo y que se querrá incorporar y va a haber perdedores porque va a haber gente que se va a ver desplazada necesariamente a todo nivel, gerente o personal de cajas, gente o personal de Federaciones y en este caso hablo no solamente de empleados sino hasta de directivos, entonces esos pueden ser los perdedores ...". **Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.**

... la naturaleza que tienen las diferentes entidades, se ha tomado el acuerdo de crear una confederación en donde estarían integradas solamente Federaciones que a su vez tengan integradas cooperativas de ahorro y crédito, y en este momento hay seis Federaciones, Cooperativas que están ya, trabajando intensamente por crear esa Confederación, ustedes las conocen, una de ellas es, Noreste que tiene su sede en Monterrey Nuevo León; otra es Alianza que tiene su sede en León, Guanajuato; otra es, Centro- Sur, lo que antes era Mexica, que tiene su sede en Cuernavaca, Morelos; otra es, Coopera Peninsular que a trabajado muy de la mano trabando con Unisap de Occidente en los últimos años, que tiene su sede en Mérida Yucatán; otra es el grupo de lo que eran las SAPS que va a tener su sede en la ciudad de Querétaro y bueno pues Unisap de Occidente, entonces esto, de alguna manera con este esfuerzo que se esta haciendo se esta reintegrando lo que hace once años era la Confederación de cajas populares y más todavía porque hay nuevas Entidades que se están incorporando, entonces vamos a luchar porque se mantenga la integración global del sector, porque haya orden, porque haya disciplina..." **OP. Ing. Ramón Imperial Zuñiga. Presidente de Comacrep.**

"Bueno los datos que yo tengo y que puedo decirle, la Comisión ... si no fueran, si no hubiesen comités de Supervisión ¿quién tiene la facultad para controlar?, porque es bueno

dar una ley ¿me entiende?, pero uno no da una ley si no la hace cumplir, no sirve de mucho, ¿me entiende? entonces tiene que existir un control y una supervisión, ¿quién es el encargado de hacer esta supervisión?, es el gobierno, el único que puede tener esta facultad es el gobierno, pero el gobierno tiene una Comisión Nacional Bancaria, ...”

“... entonces el gobierno tuvo que pensar en una forma intermediaria, que le permitiera sin perder su facultad de hacerse ayudar, por otros ... por otra organización, entonces, yo creo que estudió los ejemplos de Canadá, estudió los ejemplos que hay en Alemania, en España, toda las posibilidades que hay y, porque un control a una Caja de Ahorro y Crédito, por 200 funcionarios, se controlarían finalmente las más grandes, las pequeñas quedarían al margen ¿me entiende?, entonces yo creo que es el modo que el gobierno trato de hacer el equilibrio, buscar que las mismas Federaciones se organizaran para tener sus comités de Supervisión que pudieran controlar las cajas de Ahorro y Crédito”. **Informante: Dra. Adriana Maturana. Responsable del proyecto de comités de supervisión auxiliar DID – Bansefi.**

“Pues tiene todas las ventajas del mundo, eh, también obviamente tiene unos costos, pero las ventajas son fundamentalmente en que se da seguridad, certeza jurídica a los ahorradores, eh, se da un marco en el cual hay mecanismos o barreras de entrada, eh, una serie de reglas de regulación prudencial, que buscan que las entidades sean capaces de hacer frente a sus compromisos, eh, supervisión busca garantizar que sus clientes se sigan eh, las reglas y contrapeso en programas de gobierno para tener una adecuada toma de decisiones eh, y evitar concentraciones indebidas de poder, eh, mecanismos de sanción cuando, cuando hay entidades irregulares, conductas indebidas y mecanismos de salida también, entonces, esto les permite a las entidades incorporarse al sistema financiero formal y beneficiarse de todo lo que esto conlleva, ser una entidad financiera formal que puede tener acceso porque tiene una contabilidad transparente, homogénea, comparable puede tener acceso al financiamiento de varios vehículos de desarrollo del gobierno, banca de desarrollo por ejemplo, fondos de servicios de fomento puede tener acceso también a financiamiento de organismos unilaterales o comerciales simplemente, en el mercado y poder hacer emisiones, colocaciones y tener acceso también por supuesto a, eh, como una entidad ya regulada, supervisada, pues a tener ese sello de calidad que, que de una cierta garantía o certeza a los ahorradores, eh, entonces las ventajas de, de, de la ley pues es el que se les permita caer en este, en este marco de, de, de certeza, eh, de seguridad para los ahorradores y eh, que lo que se busca, pues es en el fondo también una protección a los usuarios de los servicios financieros de esas entidades y que las entidades pues sean capaces siempre de hacer frente a sus compromisos, que sean instituciones sustentables, permanentes.”

Informante: Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.

“Esperamos que la experiencia de Unisap, aliente a otras Federaciones, a redoblar esfuerzos para sacar adelante este proyecto tan importante”. **OP 2. Lic. Javier Gavito Mohar. Presidente de Bansefi.**

“Hemos realizado los trabajos necesarios para apoyar al Comacrep para la formalización de una Confederación que agrupe a las federaciones de cajas que paulatinamente sean autorizadas por la Secretaría de Hacienda. Y en apoyo a este proyecto decidimos suspender la actividad de Anurco de México organismo del cual fuimos promotores y fieles participantes en este momento, el cual Anurco se encuentra en proceso de liquidación”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“... El ejercicio que termina, se caracterizó por una marcada actividad de difusión, conocimiento, y análisis de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, las reglas prudenciales que emitió la autoridad en este período y las medidas a tomar, para que nuestras asociadas

enfrenten con éxito el reto que nos plantea la nueva legislación. ...”. **OP. Sr. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.**

Cambio heterogéneo:

“Si, yo creo que hay bastantes cosas que no son buenas, para mi por ejemplo puede ser la ... ante la oferta de trabajo ... tiene que haber mucha rotación de los comités de supervisión y bueno pues en occidente esta ahí, hay gente muy capaz y que te los lleves a formar otro comité y que sea una tarea constante de estar formando gente, la otra, es que desalientes al personal, por ejemplo estableciendo una política que no se pueden rotar a los compañeros, los asesores no se pueden ir al comité y los del comité no pueden asesorar, porque, pues por el conflicto de intereses, entonces ahí se viene un poco el desaliento, eso era lo que yo pensaba y no será así, porque la federación ya este, establecer una política, entonces puede ser la rotación, puede ser que esa oportunidad que pudiera no suceder, por medidas expresas hay un desaliento grande a nivel de ... de gerentes, -a mi ya se me acabó el trabajo-, -esto ya se acabó-, -yo no voy a poder con esto-, -la autoridad no me va a calificar-, eso como gerente, como persona y luego aparte les entra el temor y ¿si mi caja no califica?, ¿la van a fusionar?, ¿la van a incorporar a otra?, ¿la van a liquidar?, o sea, todo eso también es un efecto negativo, referente a todo esto ... la carga para la federación se ha vuelto muy pesada, eso es negativo, porque ... porque quieren que todo lo resolvamos nosotros, porque se han dado cuenta que no crecieron, algunos no crecieron y ahora se sienten chiquitos ante el tamaño de las exigencias, entonces, pues, también es un conflicto para la federación, pero yo creo que ni los negativos tienen un impacto que ... que digas, tú digas esto se acabó, ni los positivos tienen un optimismo que digan, nunca antes habíamos visto esto, no, yo creo que es un equilibrio de las 2 fuerzas, entre los 2 factores positivos y negativos, yo estoy convencido que al final de cuentas el sector va a ser beneficiado”. **Informante: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“... y aquí en, en el medio de cajas populares pues siempre hemos querido tener nuestras reglas y acatarlas, entonces cuando ya algo proviene de fuera no las queremos acatar y es un poco la resistencia que hay ahora yo creo que es normal ¿no? y creo que hay mucho futuro y sobre todo que va a ver si se está viviendo un proceso de profesionalización en el sector y aparte de eso pues yo creo que ésta, pues puede tener éxito ¿no ...”

“... la circunstancia de ley y hoy con esa contundencia entre que hay temor aunque con cierta resistencia se sabe que no va a ser de otra manera, entonces hoy los objetivos pueden facilitarse su alcance, pero reconociendo que tienen que haber cambios en la misma federación...”. **Informante: L.A.E. Jorge Valle Pérez. Director del comité de supervisión auxiliar de Unisap de Occidente, A.C.**

“Me dice lo que yo ya se, inclusive tengo la ley y dice 5 no dice 7, dice menos de 5 ni más de 15, en la ley que yo tengo, además nuestra propuesta, estamos conscientes con lo que usted dice la agresividad y que ... el dinamismo de las cajas de la federación pero, lo que queremos es no quedar exentas las cajas chicas, queremos tener la representatividad, tener la equidad, de las cajas, ser igual todos, las cajas chicas que las grandes, al parecer a mi juicio, quieren ustedes reservar lugares para las cajas grandes, para, a mi juicio, no tengo ninguna información al respecto, entonces lo que nosotros proponemos en nuestra Caja 15 de mayo, es que haya una equidad de las cajas, que haya una igualdad, ya que todas aportamos a la federación, entonces nuestra propuesta en si, es reformar ese artículo y de la forma en que le dije, que no me contesto de la elección que pretenden hacer ... no se si me podrían contestar eso”. **OP. Delegado. Sr. Jorge García Novela**

“Yo le recuerdo al compañero, en su momento esa Comisión, turno a Consejo y el Consejo

en su momento les hizo llegar a cada una de las cajas para que se manifestaran sus inconformidades o sus sugerencias, no recibimos hasta el día de ayer, no ... recibimos únicamente 2 comunicados de 2 cajas y no eran en si propuestas, eran únicamente aclaraciones a dicho trabajo, por lo tanto, consideramos que ... que tuvieron su tiempo suficiente para manifestarse ¿si? antes de llegar a esta Asamblea ¿si? aunque esto no les quita el derecho de manifestarse en este momento y la ... la ... la Asamblea, decidirá en su momento, que es lo que procede”. **OP. Comisionado de la Comisión de Estatutos.**

“Hacer algunas consideraciones, su razonamiento es válido, pero el hecho de que se estén integrando 11 o 15 que es lo máximo que podríamos hacer, no quita el proceso democrático en la elección, porque igual me va a decir usted si somos 40 en un futuro de cajas, imposible que estén las 40 dirigiendo el consejo, debemos de aprender que la democracia y el ejercicio de éste se puede hacer a través de otros, lo que debiéramos encontrar, es confiar en nuestros directivos, yo en la práctica le puedo decir actualmente somos 32, no se trata de hacer número, se trata de hacer calidad, de los 32 consejeros actuales, participan 8, los demás son observadores, yo digo, en esa estadísticas, si nos vamos a 11 y siguen participando 8, 3 están en proceso de aprendizaje, pero la democracia esta abierta, es decir, toda caja popular, de acuerdo a lo que dice el reglamento interno, tendrá la oportunidad de participar con sus candidatos vía Capítulos, porque ... aunque ahorita nos vayamos a 15, que yo creo que si la Asamblea lo dice, hay razonamientos de parte nuestra en el sentido de decir, si hay un cambio no nos vayamos al tope vámonos viendo como funcionamos con 11, vamos viendo ese proceso y en el inter de la próxima Asamblea si vemos que no es funcional pues quedan 4 espacios para considerarlo pero el mecanismo ya esta dado, las cajas integradas por Capítulos, en los Capítulos se hace la elección y la Asamblea decide quien, de los candidatos que propone cada Capítulo es sujeto de elección ante el Consejo. Entonces yo si quisiera que consideráramos que esa expresión de la no participación de las cajas se va a dar con los 11 con los 7 y con 15, porque somos 40 socios en un futuro muy próximo y el otro, que tomemos en cuenta la sustancia de la cooperación, que es la democracia y el sentir que podemos ser representados por otros, que no necesariamente tiene que estar alguien de mi Caja ahí, para que los destinos de la federación se rijan dentro de las normas y dentro de los principios, que es factible que yo le delegue a otro esa conducción y que yo ... porque quizá ahí nos haga falta darles mayor información, la comunicación con la Caja seguirá siendo como hasta hoy, recibirán los informes mensuales, sus derechos serán vigentes, si se quiere tratar algún asunto dentro del Consejo, pueden enviar el asunto para que sea tratado y se federación, debemos de luchar por las cajas populares adheridas a Unisap no por mi caja popular y en ese sentido creo que podríamos caminar en el consenso, es decir no voy en contra de lo que usted manifiesta en el sentido de que podrían ser 15 o podrían ser trece, hoy simplemente que la argumentación de que la cantidad de los directivos no hace la calidad de la federación, nada más”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“Buenas tardes, mi nombre es Ernesto Hernández de la Caja 15 de Mayo, bueno, veo que ya vamos a elegir a los 4 restantes, quiere decir que los 4 que ya van directos, ya fueron aprobados”. **OP. Ernesto Hernández, delegado.**

“Si... los directos... si es la... es la propuesta que se hizo mediante la aprobación, eh, de los Estatutos, de la modificación de Estatutos y la... el Reglamento interno”. **OP. José Rodríguez Figueroa. Presidente del Consejo de Administración de Unisap de Occidente, A.C.**

“No, nomás se aprobaron los Estatutos pero el Reglamento interno no se ha aprobado, ni se ha mostrado.”. **Delegado.**

“Nada mas un agregado a lo que esta comentando el compañero delegado de la caja popular

15 de Mayo, al aprobar los Estatutos, se incluyó ahí el reglamento interno, se aprobaron los transitorios y los transitorios dicen el Consejo de Administración por el periodo 2003, será formado por única vez de la siguiente manera, ahí fueron incluidos los de la Mesa directiva, los de representación directa, por única vez, en la próxima elección se abre a la elección general.” **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“Permítame, permítame, el compañero preguntó sobre el Reglamento interno, que a que hora se iba a aprobar, no se mencionó en ningún momento, nomás comentamos lo de los estatutos, hora me dicen que ya va... ya va incluido, bueno entonces ¿a que estamos jugando? o lo vamos a ver, o no lo vamos a ver”. **Delegado.**

“Le va a contestar el Presidente, esto no es un juego hasta lo que yo entiendo, puede haber una confusión, pero hay seriedad en lo que estamos haciendo, si hay confusión, la vamos aclarando, yo creo que no hay ningún inconveniente, el Señor preguntó, sobre el reglamento interno y se le dijo que estaban incluidos dentro de los Estatutos, cuando ustedes aprobaron, entendimos, que estaban hablando de la aprobación del documento completo, pero si no es así, aquí están todavía ustedes, que retome el Presidente el asunto y yo creo que esto es serio, no es juego”. **OP. L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general de Unisap de Occidente, A.C.**

“...definitivamente, en la Asamblea vimos esas distorsiones pero en el Consejo cuando de hecho anoche nos reunimos hubo un consenso, un consenso y se dijo ojalá en la Asamblea el reflejo de lo que estamos viviendo aquí en el Consejo, porque hubo una especie de convencimiento por los argumentos que se dieron por parte de la Comisión ...”

“ ... acostumbrarnos a los cambios permanentes hasta que lleguemos a una estabilidad que la misma ley y la reglamentación nos pueda soportar, entonces creo que es algo de lo que vamos a tener que aprender y nosotros como consejeros debemos de transmitir a las cajas de que se involucren más en esa ... en esa dinámica para evitar este, las divergencias gratis ¿no?, yo digo que son sanas las divergencias, pero cuando están bien fundamentadas, argumentadas y eso enriquece, pero cuando es por mala información, falta de interés o por sentimientos o, o este, incluso intereses muy personales que no se vea la generalidad o el consenso de la ... de la unión es cuando puede haber este pues, eh Sentimientos encontrados más que divergencias, ahí es donde hay que trabajar”. **Informante: L.A.E. Armando Curiel Moreno. Gerente general de la Caja Santa María de Guadalupe.**

Anexo 22: Institucionalización

“... se trata en consecuencia de una alternativa viable ante el gran número de organizaciones que realizan actividades de ahorro y crédito popular y su dispersión geográfica, dada la relevancia de su función, en el nuevo **arreglo institucional del sector**, fue muy importante iniciar cuanto antes, la formación de los comités de Supervisión, este proyecto arrancó inmediatamente después de que el Congreso aprobara la Ley de Ahorro y Crédito Popular,...”. **OP. Javier Gavito Mohar. Presidente de Bansefi. Presidente de Bansefi.**

“... Pues claramente, porque está basado...no, no es un programa de gobierno, un programa sexenal, es un marg., eh, hay un **margen institucional**, hay una ley, hay un sector, eh, nosotros creemos que claramente, eh, es un arreglo institucional que debe de, de trascender y que tiene muchas posibilidades de éxito, porque no es algo ajeno al sector, eh, se está adaptando de acuerdo con la experiencia y con la forma de organización que le sea propia al movimiento cajista en México durante mucho tiempo, eh, y las prácticas que han sido exitosas en otros países que tienen este mismo arreglo o este mismo sistema, eh, se está, está adaptando para que funcionen en México y en nuestros sistemas, eh, de aceptación del respaldo de la mayor parte del sector, entonces, es un arreglo sí complicado, novedoso en México no en el mundo y es un arreglo que creemos que está muy bien estructurado con, con procesos adecuados, con instructivos bien alineados que, que es lo que garantiza que estructuralmente sea viable, eh, y hemos visto en la práctica ya con eventos recientes, por ejemplo, la certificación del comité de supervisión de Unisap de Occidente, eh, que está dando un paso en la dirección correcta y que muy pronto, hacia fines de este año, podríamos tener ya entidades autorizadas en el marco de la ley, operando ya en una sola ley y que, eh, pero eso va a ser un efecto de administración muy importante para todos los demás. ...”. **O.P. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

“... por su parte el proyecto jurídico de difusión del nuevo marco del sector de ahorro y crédito popular, pretende contribuir a que la transición de las actuales cajas populares a intermediarios financieras formales se realice de una manera ordenada, asimismo se están realizando los trabajos iniciales de valuación de impacto y monitoreo de los diferentes programas de apoyo, cabe señalar que en todos estos proyectos se ha contado, con la retroalimentación del sector, a través de varios mecanismos y diferentes instancias, consideramos que el fortalecimiento y desarrollo del sector de ahorro y crédito popular pasa una serie de acciones simultaneas que deberán converger en los próximos años a la búsqueda de la **solidez institucional del sector** que le permita con la nueva normatividad a la vez que le permita operar en condiciones de mayor seguridad y eficiencia a los sectores de menores ingresos, todas esas acciones deberán materializarse en los próximos 3 años en un **sector de ahorro y crédito popular institucional**, dinámico y que contribuya al desarrollo integral de sus integrantes”. **O.P. Lic. Aarón Silva Nava. Director general adjunto de Planeación Estratégica y Evaluación, de Bansefi.**

Anexo 23. Información de periódicos nacionales.

Respecto al fortalecimiento del sector.

07-02-03. El Economista. Notimex. “BM otorgó préstamo a cajas de Ahorro”. “El Banco Mundial (BM) otorgó a México un préstamo por 44 millones de dólares (mdd) para el financiamiento parcial del fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular, actualmente en proceso de transformación, y que atiende a unas 4 millones de personas en el país. De estos recursos, 4.4 mdd se destinarán para que la Fundación Alemana de cajas de Ahorro para la Cooperación Internacional (FCACI) brinde asistencia técnica a 300 cajas populares mexicanas, con el fin de que cumplan los requisitos como entidades reguladas que marca la Ley de Ahorro y Crédito Popular”

01-04-03. El Economista. REDACCIÓN. “Asesora Alemania a las cajas de Ahorro mexicanas”. “El objetivo es fortalecer el sector para evitar futuras quiebras que dañen a los clientes. Para fortalecer el sector de las cajas de Ahorro se requiere crear un fondo de protección para respaldar cualquier eventualidad financiera de las propias instituciones y así asegurar el patrimonio del ahorrador, sugirió Ursula Heimann. La representante de la Fundación Alemana de cajas de Ahorro para la Cooperación Internacional explicó que la reestructura del sector implica que un conjunto de cajas de Ahorro formen una Confederación y esta a su vez sea parte de una federación, esto con el único fin de tener más claro el mapa de las instituciones de ahorro y comenzar a formar fondos de protección. Y dejó en claro que “el único interés de las cajas de Ahorro de Alemania es apoyar el fortalecimiento y la reestructuración del sector de ahorro y crédito popular en México”.

06-05-03. El Financiero. Sección: Finanzas, por: Yalín Cacho López. “Fortalecer al sector financiero popular, interés de BM, FMI y BID”. “Por eso, los organismos internacionales, como el Banco Mundial, El Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional, están interesados en financiar el proceso de mejora, estabilización y fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular, dijo Ghislain Paradis, jefe de misión del organismos internacional Desjardins de Canadá. “Tanto los gobiernos como los organismos financieros ya se dieron cuenta de que la extranjerización de la banca no es buena para las naciones, por lo que ya sugirió una corriente que quiere apoyar al sector financiero popular”

07-10-03. El Financiero. Sección Finanzas, Pág. 8 Yalín Cacho López. “Pagará México el costo de fortalecer el ahorro popular”. (Javier Gavito)”Es una inversión estratégica, porque mediante ella el Estado reconoce que las cajas de Ahorro, que lo han hecho muy bien durante los últimos 50 años, pueden atender a un mayor volumen de gente que demanda sus servicios”.

Respecto a la vigencia de la LACP y continuidad del sector.

24-09-02. Milenio. Leonor Flores. “Entrevista / Javier Gavito, Director del Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros (Bansefi)- Muchas cajas de Ahorro están listas para operar dentro de la nueva ley”. “La prórroga que propone el Congreso para el cumplimiento de la Ley de Ahorro y Crédito Popular no pone en peligro la construcción del nuevo sector de la banca popular en México, asegura el director del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), Javier Gavito.

... Gavito está convencido de que el proyecto de la banca popular logrará trascender más allá del sexenio de Vicente Fox, porque la gente está demandando este tipo de servicios. “Es un cambio que nadie lo detendrá porque México necesita bancarizarse de manera ordenada”.”

15-10-01. El Financiero. Leonor Flores. “Nuevas reglas de Basilea, reto para microfinancieras” “El presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Enrique Iglesias, advirtió que el Acuerdo de Basilea que se aplicará en 2005, y que sujetará a todas las entidades financieras a nuevas reglas del juego, afectará inicialmente a las nuevas instituciones microfinancieras y sobre todo a las que no están reguladas.”

30-11-01. Novedades. Guadalupe Gurriola. “Alemania financiará con 12 mdp a cajas de Ahorro”. “Recordó que con la publicación de la nueva legislación en el Diario Oficial de la federación, el pasado 4 de julio de 2001 se abrió un periodo de 2 años, para que las entidades de ahorro y crédito popular realicen adecuaciones pertinentes, con el propósito de cumplir con los nuevos preceptos legales y regulatorios”.

06-12-02. El Universal. Sergio Jiménez y Jorge Teherán. “Regulan operación de las cajas de Ahorro”. “De esa manera, al entrar en vigor esta enmienda, las cajas de Ahorro tendrán la obligación de transformarse en alguna de estas 2 y también tendrán la obligación de obtener una autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, “la cual se auxiliara de las federaciones para vigilar el cumplimiento de la ley”.

Con esta reforma se propone la ampliación de 2 a 4 años hasta el 2005 para que las instituciones que realizan actividades de cajas de Ahorro obtengan la citada autorización”

07-02-03. El Economista. Notimex. “BM otorgó préstamo a cajas de Ahorro”.

“Gavito Mohar informo que actualmente operan en México 630 cajas populares, las cuales atienden de manera directa a 2.6 millones de personas, mientras el Bansefi tiene 1.5 millones de clientes, quienes en conjunto manejan cerca de 18 000 millones de pesos en activos.

No obstante, estimó que sólo unas 500 podrán transformarse en entidades reguladas, como lo marca la LACP, para lo cual tienen como plazo hasta el 2005.”

29-08-03. El Financiero. Sección Finanzas. Pág. 7. Yalín Cacho López. “Por lo menos la mitad de las 650 cajas de Ahorro no podrá cumplir con la ley.

“Por lo menos, la mitad de las 650 cajas de Ahorro que operan en México tendrán que ser liquidadas, fusionadas o absorbidas por los grandes consorcios del ramo, pues no podrán cumplir con los requisitos de ley. Así lo afirmó Raúl Hernández Garciadiego, investigador de más de 20 años de trabajo en al creación de modelos de desarrollo regional sostenible. Indico que la regulación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) e tan sofisticada para las cooperativas de ahorro y crédito popular que la mayoría no podrá cumplirla. “Solo la mitad de las que existen tendrá la capacidad jurídica, administrativa, financiera y contable de cumplir con la ley.”

30-09-03. El Financiero. Sección Finanzas, Pág. 9. Yalín Cacho López, “Difícil proceso de transición para cajas de ahorro popular”.

El Consejo Mexicano de Ahorro y Crédito Popular (Comacrep) previó que de sus 383 entidades afiliadas, 10 por ciento entrarán en proceso de fusión y menos del 5 por ciento tendrán que ser liquidadas, pues no podrán cumplir con la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP).

07-10-03. El Financiero. Sección Finanzas, Pág. Yalín Cacho López. “Pagará México el costo de fortalecer el ahorro popular”.

(Javier Gavito) “En su opinión, las cajas de Ahorro que desaparecerán son las que hoy no son viables financieramente y más vale que desaparezcan antes de que sigan atrayendo ahorros y que después los agremiados tengan problemas con estas entidades.”

Anexo 24. Boletín especial de la federación Unisap de Occidente. Artículo: Un mensaje muy sentido... mas no leído.

Por: L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz. Gerente general

Con motivo de la ceremonia de certificación por parte de DID (Desarrollo Internacional Desjardins) y del Bansefi, S.N.C. (Banco Nacional de Servicios Financieros) y otorgada por el comité de supervisión de nuestra federación Unisap de Occidente, fui invitado a participar con unas palabras alusivas al evento y a tan trascendental logro; de pronto se me vinieron las ideas como torrente de agua para tan luego, como llegaron dejaron de ser mis ideas sustentables y por tanto, volví a plantearme la pregunta de: ¿Qué digo?

Y decidí entonces hablar de la parte emotiva del acontecimiento puesto que di por hecho que el directo de Bansefi, Lic. Javier Gavito Mohar como la doctora Adriana Maturana, hablarían de manera cronológica y cuantitativa de este logro y así es como iniciaba mi discurso: “Un mensaje muy sentido... más no leído” dado que por la brevedad del evento no tuve la oportunidad de expresarlo como era mi deseo. Iniciaba mi mensaje así:

“Hoy es un día histórico para las cajas populares del occidente de México, porque comienza a cristalizarse en los hechos la Ley de Ahorro y Crédito Popular emitida bajo decreto constitucional por el H. Congreso de la Unión y por el ejecutivo federal, el día 4 de junio de 2001...

A partir de hoy se avalan la seriedad, confiabilidad, experiencia, capacidad técnica operativa y administrativa del primer comité de supervisión auxiliar para entidades Cooperativas de Ahorro y Crédito de la federación Regional de cajas populares de Unisap de Occidente con sede en esta ciudad de Guadalajara, Jal.

Nuestro comité de supervisión auxiliar recibe el día de hoy públicamente la certificación para ejercer la función supervisora de cajas asociadas a nuestra federación.

No siempre tenemos el privilegio en el trajín cotidiano de nuestras actividades de escuchar buenas noticias pero hoy fue la excepción pues desde la mañana hasta por la tarde, somos noticia en todo el movimiento cajista, la ansiada certificación al comité de supervisión auxiliar.

En otras palabras, cumplimos una meta a la que apostamos hace 2 años, es decir ganamos una batalla de otras más que enfrentamos en el presente, en la nueva era de las cajas populares en México.

Siempre cuando se supera una meta a queda la satisfacción del deber cumplido inmediatamente se plantea una más ambiciosa, creo que esa es la condición de la naturaleza humana, el que siempre estaremos buscando nuevos retos y diferentes satisfacciones, pero todas estas metas se nutren en una motivación muy especial.

Unisap de Occidente, rica por tradición en disposición, ánimo, entrega para aspirar a nuevos objetivos, tradicionalmente ha sido dirigida por líderes comprometidos con su papel

como protagonistas de la historia que no escapa a esta condición humana de aspiración y logros constantes.

Al paso del tiempo concluyo que nuestra federación está predestinada a obtener otros logros de prioridad nacional y que le van dando una diferencia, un estatus, una condición propia que ya es percibida por propios y extraños, a la que ven como un ejemplo a seguir significando para nosotros un gran compromiso de responder a la expectativa creada. Haber llegado a este lugar nos da un breve respiro pero es sólo para retomar nuevos alientos y continuar en al senda de la superación. Estamos en este lugar no por mera casualidad porque en la vida empresarial nada es al azar sino porque todos en la federación, dirigentes, empleados y socios creemos en la mística de lograr estadios más avanzados que beneficien a las instituciones y a nuestros socios y ahora nos toca demostrar con hechos que si podemos con esta nueva certificación sin precedentes en la historia de las federaciones lo que vislumbra que las cajas de occidente si podrán llegar a la altura de prestigiadas cajas a nivel internacional.

Pero este episodio de logros de la federación tiene un fuerte sustento histórico de tenacidad, esfuerzo y visión. Citare algunas muestras de ello, fue en nuestra federación donde se desarrolló la caja que en su tiempo fue la más grande del país, ejemplo incluso para cajas a nivel latinoamericano que venían a conocerla; tiene como asociada a la caja que llegó en su momento al primer millón de pesos en ahorros; es esta la federación en la que inicio el primer programa educativo y la capacitación a distancia que a tiempo han sido experiencias aplicables en otras cajas y federaciones y hoy justamente damos constancia de un logro más producto de la visión y tenacidad de todos sus agremiados.

Hoy recibimos pues, la certificación de nuestro comité de supervisión, el primer comité a nivel nacional que la recibe. Enhorabuena por este resultado alcanzado, producto de una tarea ardua pero responsable, de un alto costo pero producto del esfuerzo solidario. No cabe duda, el movimiento cooperativo mediante el acto de la cooperación está llamado a grandes cosas y exitosos retos y lo está demostrando con creces.

Pero no estamos solos en este esfuerzo, nos han acompañado quienes han creído que el proyecto de la supervisión auxiliar es viable de aspirar y gracias a esta unión se hizo posible, así será más fácil consolidar otros mega proyectos para bien de nuestra federación y que se perfila lograremos ser una de las mejores del mundo y por consiguiente sus cajas asociadas.

Unisap puede estar seguro lograr más porque sabe como hacerlo.

Gracias a las cajas socias, a sus dirigentes y funcionarios que han comprendido la importante tarea del comité de supervisión. Nuestro reconocimiento porque han demostrado lo valioso del principio numero 6 de la integración cooperativa ya que hombro con hombro, codo con codo han apoyado con decisión y han sumado sus esfuerzos y recursos para darle vida operativa a este órgano federativo, podrán ver en este comité, su trabajo muy profesional, real y neutral que necesitan las cajas para corregir rumbos y prepararse confiadas y seguros al nuevo rol que desempeñarán en la regulación emprendida por la autoridad. ... Que sea para bien del cajismo y larga vida al comité de supervisión Auxiliar. Muchas gracias.

Guadalajara, Jal, a 8 de Mayo de 2003.

Anexo 25: Reglas de carácter general 2002 – 2003, derivadas de la LACP

Denominación de la regla
25-03-2002. Atribuciones que en adición a las previstas por la ley, en los estatutos sociales y demás disposiciones aplicables, corresponden al gerente General, al contralor Normativo y al Auditor legal de los organismos de integración y que establezcan los criterios para exceptuar a dichos organismos de contar con algún órgano de gobierno o de control interno. Artículo 63 segundo y tercer párrafos y 99 de la LACP.
27-03-2002. Elementos para realizar la evaluación de viabilidad de una caja popular que pretenda actuar como entidad de ahorro y crédito popular, así como de los organismos de integración citados a través de la CNBV. Artículo 10 – X y 51 de la LACP.
27-03-2002. Designación de consejeros independientes que participen en los trabajos del Consejo de Administración, como un mecanismo para evitar los conflictos de interés que pueden presentarse durante la operación de esas entidades. Artículo 19 de la LACP
27-03-2002. Requisitos y condiciones a los que deberán sujetarse las entidades de ahorro y crédito que, con cargo a sus excedentes de capital, otorguen préstamos de liquidez a las entidades afiliadas a su federación. Artículo 36 – III de la LACP.
01-04-2002. Bases técnicas para la microfilmación o grabación de libros, registros y documentos, en general, que obren en poder de las entidades de ahorro y crédito popular y que estén relacionados con los actos de la misma. Artículo 117 segundo y tercer párrafos de la LACP.
25-03-2003. Regla que norma las Atribuciones del gerente General, Contralor Normativo y Auditor Legal de los organismos de integración en apego al artículo 63 y 99 de la LACP.
27-03-2003. Regla que norma la forma y procesos en que puede designarse y actuar la figura de Consejero independiente en apego al artículo 19 de la LACP.
27-03-2003 y 15-05-2003. Regla que norma la documentación e información adicional que deberá acompañarse a las solicitudes de autorización para la organización y funcionamiento de las Entidades de Ahorro y Préstamo en apego al artículo 10 y 51 de la Ley del Ahorro y Crédito Popular. De igual manera se publicó una nota aclaratoria a esta regla el día 15 de Mayo.
27-03-2003. Regla que norma las condiciones en que las Entidades podrán realizar préstamos de liquidez con cargo a sus excedentes de capital en apego al artículo 36 de la LACP.
1°-04-2003. Regla que norma los procesos de grabación y microfilmación de las operaciones de las Entidades en apego al artículo 117 de la LACP.
25-09-2003. Regla que norma el proceso que deberán de llevar los organismos de integración en relación al registro de Entidades en apego al artículo 57 de la LACP.
25-09-2003. Regla que norma el proceso que deberá seguirse en el caso de que existan nexos patrimoniales (personas relacionadas) en las operaciones de las Entidades de acuerdo a lo que establecen los artículos 22 y 35 de la LACP.
23-10-2003. Regla que norma lo conducente al nivel de operaciones al que deberán de sujetarse las Entidades, en relación a su número de socios, capital, regionalidad de sus servicios y monto de sus activos, de acuerdo a lo que establecen los artículos 32, 9 y 36 de la LACP.
30-12-2003. Se emite la regla que norma la actuación y facultades de los comités de Supervisión, en apego a lo dispuesto en el artículo 47 y 55 de la LACP.

Fuente: Resumen legislativo proporcionado por Anurco de México, A.C. durante la 8ª. Asamblea anual ordinaria. Informe del L.A.E. Felipe Figueroa Ruiz, presentado durante la XXX Asamblea anual ordinaria.

Anexo 26. Objetivos generales por áreas

Área	Objetivo general
Capacitación	Sentar las bases que nos permitan crear un sistema de capacitación que sustente los conocimientos técnicos de directivos y empleados sin dejar de lado la doctrina y filosofía cooperativa, que contribuya a su desarrollo personal y que sea el mecanismo que permita el cumplimiento de las actividades que les corresponden como directivos y empleados en apego a las disposiciones de ley.
Informática	Consolidar, fortalecer y continuar con el uso de tecnología de informática y comunicación, manteniendo actualizado el sistema de socios actual (SICAP), así como establecer criterios comunes en el uso de información, implementando y dando seguimiento al sistema A@ntah en las cajas populares asignadas para la autorización de la federación.
Fiscal contable	Analizar, evaluar, redefinir e implementar los proyectos contables, desarrollando los manuales y mecanismos necesarios, que nos permitan la incursión en el nuevo modelo de registros contables de acuerdo a la reglamentación de las diferentes autoridades que regulan la actividad financiera y legal de las entidades de ahorro y crédito popular, buscando la profesionalización de esta actividad.
Área financiera	Fortalecer la operación financiera de nuestras asociadas, a través de la asesoría para la gestión presupuestaria y de tesorería y asegurar la optimización en la administración de crédito mediante la incorporación de procesos documentados y su monitoreo permanente que nos permita identificar inconsistencias, para la realización de acciones preventivas y de mejora.
Promoción e imagen	Mantener la imagen institucional en las diversas cajas asociadas, así como posicionar la marca “UNISAP” a través de campañas de publicidad de difusión masiva, con la finalidad de obtener beneficios por la obtención de su registro a operar dentro del marco de Ley.
Jurídica	Otorgar certeza jurídica que respalde los servicios, los criterios de operación y las actividades de las cajas populares afiliadas, adecuando, homologando e integrando las políticas, contratos y reglamentos necesarios, así como representar a las mismas, ante los organismos que se requieran, tanto por necesidades de su adecuación al marco regulatorio, como por necesidades propias de su actividad.
Organización	Apoyar a los departamentos que requieran asegurar los procedimientos a través de manuales, (crédito, contabilidad, sistemas de información, captación, administración integral de riesgos y lavado de dinero) en la redacción y estructuración de éstos, así como en las descripciones de los puestos que intervienen en los procesos de dichos manuales y con base en estos trabajos, estructurar el manual Modelo de Organización y Procedimientos. De igual manera desarrollar un manual de sistema de control interno que incluya la efectividad y eficiencia de sus operaciones, la generación oportuna de información contable y financiera y el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás normativa aplicable y apoyar en la implementación de éstos.
Recursos humanos	Proporcionar a las cajas P} populares afiliadas la orientación y apoyo necesario, para mantener administrativamente ordenada la operación en materia de Recursos Humanos.

Fuente: Elaborado con base al plan de trabajo 2003 de la federación Unisap de Occidente.

Bibliografía:

- Barba, A. A. (1993), "Conflicto organizacional: Estrategias corporativas y relaciones de poder" en Estrategias Organizacionales, UAM Unidad Iztapalapa, México.
- Babbie, E. (1996), Manual para la práctica de la investigación social, Ed. Descleée De Brouwer, S.A. España.
- Barba A. A. (2002), Calidad y Cambio Organizacional: Ambigüedad, fragmentación e identidad. El caso del LAPEM de CFE, U.A.M. – C.F.E., México.
- Bates, F.L. (1970), "The Political - Economy: Approach in Perspective" en Mayer N. Zald (ed), Power in organizations, Vanderbilt University Press, Nashville, Tennessee, pp. 262 – 269.
- Baum, A.C. J. (1996), "Organizational Ecology" en Clegg, S.R.; Hardi C. y Nord W.R. Handbook of Organization Studies, Sage Publications, London.
- Bennis, W. G. (1997), Estructuras tradicionales, transformación y cambio. Ensayos sobre el desarrollo y evolución de la organización humana, Ediciones Troquel.
- Blalock, H. M. (1989), Introducción a la investigación social, Ed. Amorrortu editores, Buenos Aires.
- Boltvinik, J. Y Hernández L. E. (2000), Pobreza y distribución del ingreso en México, Ed. Siglo veintiuno editores, México.
- Boons F. y Strannegard L. (2000), Organizations coping with their environment, International Studies of Management & Organization, Unites States.
- Braumann, F. (1988), Raiffeisen, Tr. Rafael Mondragón, Ed. Confederación Mexicana de Cajas Populares, San Luis Potosí, México.
- Brint S. y Karabel J. (2001), "Los orígenes y las transformaciones institucionales: el caso de las escuelas locales de los Estados Unidos" en W. Powell y P. DiMaggio, El nuevo institucionalismo organizacional, Fondo de Cultura Económica, México.
- Clarke T. y Clegg S (1998), Changing Paradigms. The Transformation of Management Knowledge for the 21st Century. Harper Collins Business, Londres.
- Cohen, I.J. (1996), Teoría de la Estructuración, Anthony Giddens y la Constitución de la Vida Social, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Cohen, M.D., J. G. March y J. P. Olsen, (1988), A. Garbage Can Model of organizational Choice, en March, James G. (de.) , Decisions and Organizations, Blackwell, Nueva York, pp. 294 –334.

- Creswell J.W. (1998), *Qualitative inquiry and research design. Choosing among five traditions*, SAGE Publications, London.
- Crozier, M. (1960), *El Fenómeno burocrático. Ensayo sobre las tendencias burocráticas de los sistemas de organización modernos y sus relaciones con el sistema social y cultural*. Vol. I y II, Amorroutu editores, Buenos Aires.
- Crozier, M. y Friedberg E. (1987), *los límites de una teoría de la contingencia estructural*, en Crozier y Friedberg, *El actor y el sistema*, Editorial Alianza, Buenos Aires, pp. 109-133-
- D'Aunno T. Succi M y Alexander J. (2000), *The role of institutional and market forces in divergent organizational change*, *Administrative Science Quarterly*, Ithaca.
- Dávila A. y N. H. Martínez, (1999), *Un acercamiento crítico al concepto de cultura organizacional: Implicaciones para su estudio en organizaciones latinas*, en Anabella Dávila y Nora Martínez (coord.), *Cultura en organizaciones latinas*, ITESM y siglo veintiuno editores, México, DF. Pp. 17-43.
- Denzin, N. K. y Lincoln, Y.S. (1998), *Collecting and Interpretating Qualitative Materials*. Newbury Park, CA; Sage Publications.
- Díaz, M. A. Y Hernández Álvarez L.A. (1999), *Sistema financiero mexicano e internacional en Internet*, Sicco, México.
- DiMaggio P. (2001), "Construcción de un Campo Organizacional como un proyecto profesional: Los museos de arte de los Estados Unidos, 1920-1949" en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- DiMaggio P. y Powell W. (2001a), "Introducción" en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- DiMaggio P. y Powell, W. (2001), "Retorno a la jaula de hierro: El isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales" en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Donaldson, L. (1996), "The Normal Science of Structural Contingency Theory" en S. Clegg, C. Hardy y W. Nord (eds.), *Handbook of Organization Studies*, SAGE, Gran Bretaña.
- Douglas, M. (1996), *Como piensan las instituciones*, Alianza Universidad, Madrid.
- Eguía, V. F. (1980), *cajas cooperativas*, Ed. Confederación Mexicana de Cajas Populares, México.
- Eguía, V. F. (1982), *Las cajas Populares de Québec*, México D.F., 1982.

- Eguía, V. F. (2001), *Introducción a la Teoría de la Cooperación*, Primera edición, México.
- Eguía, V.F. (1984), *En Manos del Pueblo*, Ed. Confederación Mexicana de Cajas Populares, México.
- Flick, U. (2002), *An Introduction to Qualitative Research*, Sage Publications, London.
- Fligstein, N. (2001), “La transformación estructural de la industria de los Estados Unidos: Una explicación institucional de las causas de la diversificación de las empresas más grandes, 1919-1979.”, en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Fontana, A. y Frey J. (1998), “Interviewing: The Art of Science”, en Denzin, N. K. y Lincoln, Y.S. (1998), *Collecting and Interpretating Qualitative Materials*. Newbury Park, CA; Sage Publications.
- Friedland R. y Alford R.R. (2001), “Introduciendo de nuevo a la sociedad símbolos, prácticas y contradicciones institucionales”, en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Galaskiewicz, J. (2001), “Responsabilizando a los actores corporativos: La construcción de instituciones en Minneapolis – St. Paul”, en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Geertz, C. (2000), *La interpretación de las culturas*, 10ª. Edición, Gedisa, España.
- Hall, R. (1972), “La naturaleza y bases de la estructura organizacional” en Hall, Richard H., *Organizaciones: estructura y proceso*, 2ª. Ed. Prentice-Hall Internacional, Colombia.
- Hall, R. (1996), *Organizaciones, Estructuras, procesos y resultados*, Prentice Hall, México.
- Hassard, J. (1993), *Fundamentos de ortodoxia*, en J. Hassard, *Sociología y teoría de la organización*, prensa de la Universidad Cambridge, Londres, Pág. 4-49.
- Hatch, M.J. (1997), *Organization Theory, Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives*, Oxford University Press, Great Britain.
- Hernández, L.E. y Velázquez R. J. (2003), *Globalización, desigualdad y pobreza. Lecciones de la experiencia mexicana*, UAM – Plaza y Valdez Editores, México.
- Hernández, S. R., Fernández C. C. y Baptista L.P. (2000), *Metodología de la Investigación*, Ed. McGraw- Hill, México.
- Hernández, S.R., Fernández, C.C. y Baptista L.P. (2002), *Metodología de la Investigación*, Ed. McGraw-Hill, México.
- Holyoake – Gascon (1993), *Los Pioneros de Rochdale*, Ed. Confederación Mexicana de cajas Populares México.

- Imperial Z. R. Y Ramírez G. F. (2001), *Banca Social, Historia, actualidad y retos de las Finanzas Populares*, Caja Popular Mexicana.
- Ibarra, C.E., Montaña H.L. (1991), “Hacia una reinterpretación social del poder en las organizaciones” en Eduardo Ibarra Colado y Luis Montaña Hirose (coord.), *Ensayos críticos para el estudio de las organizaciones en México*, Miguel Ángel Porrúa, grupo editorial, México.
- Jamil, I. (1998), “La cultura administrativa: una forma de comprender la administración pública en distintas culturas”, en *Gestión y Política Pública*, Vol. VII, núm. 1, primer semestre de 1998.
- Jepperson, R. L. (2001), “Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo”, en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Jepperson, R. L. y J. W. Meyer (2001), “El orden público y la construcción de organizaciones formales”, en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Katz, D. y Kahn R.L. (1993), *Psicología Social de las Organizaciones*, Trillas, México.
- Manor B. Y Galvin T.L. (2002), *Examining institutional change: Evidence from the founding dynamics of U.S. health care interest associations*, *Academy of Management Journal*.
- March, J.G. y Olsen J.P. (1997), *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, Fondo de Cultura Económica, México.
- McDonald J. (1978), “Cómo toman decisiones los ejecutivos de organizaciones”, en *Teoría de decisiones y sistemas de información*, William T. Greenwood, Ed. Trillas, México.
- Meyer, J. W. y Rowan, B. (2001), “Organizaciones institucionalizadas: La estructura formal como mito y ceremonia”, en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Meyer, J.W. (1992), “Organizational Factors Affecting Legalization in Education” en J.W. Meyer y W.R. Scott, *Organizational Environments. Ritual and Rationality*, Sage Publications, United States of America.
- Mintzberg, H. (1998), “La ideología y la organización misionera”, en Mintzberg, H. Quinn J. B. y Voyer J. *El Proceso Estratégico. Conceptos, contextos y casos*, Prentice-Hall, México.
- Mintzberg, H. (1998a), “Estructuras, fuerzas y formas de las organizaciones eficaces”, en Mintzberg, H. Quinn J. B. Y Voyer J. *El Proceso Estratégico. Conceptos, contextos y casos*, Prentice- Hall, México.

- Mintzberg, H. Quinn J. B. y Voyer J. (1998), *El Proceso Estratégico. Conceptos, contextos y casos*, Prentice- Hall, México.
- Montaño, H. L. (1991), “Las nuevas relaciones humanas un falso reto a la democracia”, en Ibarra C. E. y Montaño H. L., *Organización y Administración. Una lectura crítica para América latina*, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México.
- Montaño, H. L. (1993), “La modernidad organizacional. Una aproximación al estudio de realidades locales” en *Estrategias Organizacionales*, UAM Unidad Iztapalapa, México.
- Morera, C.C. (2002), “La nueva corporación transnacional en México y la globalización”, en J. Basave, A. Dabat, C. Morera, M.A. Rivera y F. Rodríguez, *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México.
- Oliver, C. (1991), *Strategic Responses to Institutional Processes*, *Academy of Management Review*, Vol. 16, No. 1, 145-179.
- Opalin M. L. (1998), *Globalización y Cambio Estructural*, IMCP-IMEF, México.
- Orrú, M., Biggart N.W. y Hamilton G.G. (2001), “Isomorfismo organizacional en Asia Oriental”, en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Paradis, G. (2001), *El modelo Desjardins más que un socio un modelo*, en “Una quinta oportunidad, 5 décadas de cajas Populares”, Primera edición, Caja Popular Mexicana, SAP, León, Guanajuato, México.
- Páramo, R.T. (1999), *Social Identity, Telenovelas and the Reading Process: Ten Case Studies Among Hispanics in Texas*. Ph. D. Dissertation. Austin, TX: The University of Texas at Austin, Mimeógrafo. Cap. V.
- Petras J. y Morley M. (2001), “Los ciclos políticos neoliberales: América Latina “se ajusta” a la pobreza y a la riqueza en la era de los mercados libres”, en John Saxe-Fernández coordinador, *Globalización: Crítica a un paradigma*, Plaza y Janes - UNAM, México
- Pfeffer, J. (1998), “La Función Organizacional de la Administración”, en Mintzberg, H. Quinn J. B. Y Voyer J. *El Proceso Estratégico. Conceptos, contextos y casos*, Prentice- Hall, México.
- Pfeffer, J. (2000), *Nuevos rumbos en la teoría de la organización, problemas y posibilidades*, Ed. Oxford, México.
- Powell, W.W. (2001), “Expansión del análisis institucional” en W. Powell y P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Pugh, D. S., D.J. Hickson, C.R. Hinnings y C. Turner, (1969), *The context of Organization Structures*, *Administrative Science Quarterly*, No. 14.

- Quinn, J.B. (1998), "El Concepto de Estrategia", en Mintzberg, H. Quinn J. B. Y Voyer J. El Proceso Estratégico. Conceptos, contextos y casos, Prentice- Hall, México.
- Robbins, S.P. (1999), Comportamiento organizacional, Pearson Educación, México.
- Rojas C. R. (1984), Tratado de Cooperativismo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México.
- Romero, J.J. (2001), "Estudio introductorio" en W. Powell y P. DiMaggio, El nuevo institucionalismo organizacional, Fondo de Cultura Económica, México.
- Saxe-Fernández, J. (1999), "Globalización e Imperialismo", en John Saxe-Fernández coordinador, Globalización: Crítica a un paradigma, Plaza y Janes - UNAM, México
- Schwartz, H. y Jacobs J. (1984), Sociología cualitativa. Método para la reconstrucción de la realidad, Ed. Trillas, México.
- Scott, W. R. (1992), "Health Care Organizations in the 1980s: The Convergence of Public and Professional Control Systems" en J.W. Meyer y W.R. Scott, Organizational Environments. Ritual and Rationality, Sage Publications, United States of America.
- Scott, W. R. (1992a), "The Organization of Environments: Network, Cultural, and Historical Elements" en J.W. Meyer y W.R. Scott, Organizational Environments. Ritual and Rationality, Sage Publications, United States of America.
- Scott, W.R. (2001), "Retomando los argumentos institucionales" en W. Powell y P. DiMaggio, El nuevo institucionalismo organizacional, Fondo de Cultura Económica, México.
- Scott, W.R. y Meyer J.W. (2001), "La organización de los sectores sociales: Propositiones y primeras evidencias", en W. Powell y P. DiMaggio, El nuevo institucionalismo organizacional, Fondo de Cultura Económica, México.
- Sierra, B. R. (1994), Técnicas de investigación social, teoría y ejercicios. Ed. Paraninfo, S.A. España.
- Sierra, F. (1998), "Función y sentido de la entrevista cualitativa en la investigación social", en Galindo C. J. Técnicas de investigación, en sociedad, cultura y comunicación, Ed. Addison Wesley Longman, México.
- Simon, H. A. (1982), El Comportamiento administrativo, estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa, 4ª. Edición, Ed. Aguilar, Buenos Aires Argentina.
- Singh, J.V., Tucker D.J. y Meinhard A. G. (2001) "Cambio institucional y dinámica ecológica" en W. Powell y P. DiMaggio, El nuevo institucionalismo organizacional, Fondo de Cultura Económica, México.

- Smircich L. (1983), concepts of culture and organizational analysis, administrative Science Quarterly, Vol. 28. No. 3.
- Tolbert, P. S. Y Zucker L.G. (1996), "The institutionalization of Institutional Theory" en Clegg, S.R.; Hardi C. y Nord W.R. Handbook of Organization Studies, Sage Publications, London.
- Velázquez, H. M. (1991), Las cajas Populares y la Utopía del Padre Velázquez, Ed. Confederación Mexicana de Cajas Populares, México.
- Vilas, M. C. (1999), "Seis ideas falsas sobre la globalización", en John Saxe-Fernández coordinador, Globalización: Crítica a un paradigma, Plaza y Janes - UNAM, México.
- Warnier, J.P. (2002), La Mundialización de la Cultura, Serie Cultura, Gedisa, España.
- Weber, M. (1979), Economía y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México.
- Woodward, J. (1985), "Management and Technology", en Pugh, D.S. (edit.), Organization Theory, 2a. Ed., Pinguin Books, Londres.
- Yin, R. K. (1984), Case Study Research. Design and Methods, SAGE Publications, Unites States of America.
- Zald, M. N. (1970), "Political Economy: A Framework for Comparative Analysis" en Mayer N. Zald (ed), Power in organizations, Vanderbilt University Press, Nashville, Tennessee, p. 238.
- Zemelman, H. M. (1987), Uso critico de la teoría. En torno a las funciones analíticas de la totalidad, México, DF: El Colegio de México y Universidad de las Naciones Unidas, pp. 15-23.
- Zucker, L.G. (2001), "El papel de la institucionalización en la persistencia cultural" en W. Powell y P. DiMaggio, El nuevo institucionalismo organizacional, Fondo de Cultura Económica, México.

Leyes, manuales, periódicos e informes:

- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Publicado en el Diario Oficial de la federación el día 27 de enero de 2003.
- El Economista, Notimex, artículo "BM otorgó préstamo a cajas de Ahorro", 7 de febrero de 2003.
- El Economista, Redacción, artículo "Asesora Alemania a las cajas de Ahorro mexicanas", 1 de abril de 2003.

- El Financiero, Sección de Finanzas, artículo “Pagará México el costo de fortalecer el ahorro popular”, por Yalín Cacho López, Martes 7 de octubre de 2003, pág. 8.
- El Financiero, Sección de Finanzas, artículo “Unisap, primera entidad de ahorro popular en recibir certificación”, por Yalín Cacho López, 9 de mayo de 2003.
- El Financiero, Sección de Opinión; artículo “Cooperativas financieras en México: un futuro confiable”, por Isabel Cruz Hernández, Martes 9 de diciembre de 2003.
- El Financiero, Sección: Finanzas, artículo “Difícil proceso de transición para cajas de Ahorro popular, por: Yalín Cacho López, 30 de septiembre de 2003.
- El Financiero, Sección: Finanzas, artículo “Fortalecer el sector financiero popular, interés de BM, FMI y BID”, por: Yalín Cacho López, 6 de mayo de 2003.
- El Financiero, Sección: Finanzas, artículo “Nuevas reglas de Basilea que se aplicará en 2005, y que se sujetará a todas las entidades financieras Fortalecer el sector financiero popular, interés de BM, FMI y BID”, por: Yalín Cacho López, 15 de octubre de 2003.
- El Financiero, Sección: Finanzas, artículo “Por lo menos la mitad de las 650 cajas de Ahorro no podrá cumplir con la ley”, por: Yalín Cacho López, 29 de agosto de 2003.
- El Puente, Órgano mensual y gratuito de la Confederación Mexicana de Cajas Populares, Año XIX, Julio de 1991, Director: Florencio Eguía V., No.227, México.
- El Universal, artículo “Regulan operación de las cajas de Ahorro”, por: Sergio Jiménez y Jorge Teherán, 6 de diciembre de 2002.
- Estatutos para las Cajas Populares, Confederación Mexicana de Cajas Populares, México, 1988
- Estatutos para las Federaciones, Segunda edición a los Estatutos del 88, México, 1990.
- Figuroa, F. (2003), Boletín especial de la federación Unisap de Occidente. Artículo: Un mensaje muy sentido... más no leído, Guadalajara, México.
- Informe de la XXX Asamblea anual ordinaria 2003 de Unisap de Occidente. A.C.
- Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de junio de 2001, edición de Comacrep, 2001.
- Mensaje de Presidente y Gerente General Sr. Ghislain Paradis, en ocasión de la Sesión informativa de Développement International Desjardins INC. (DID), 25 de marzo de 2000, Québec.

Mensaje del Gerente General Sr. Javier Gavito Mohar (Bansefi), en ocasión de la Sesión de información de Développement International Desjardins Inc. (DID), 20 de abril de 2002, Québec.

Milenio, artículo: “Entrevista /Javier Gavito, Director del Banco del Ahorro y Servicios Financieros (Bansefi) – muchas cajas de Ahorro están listas para operar dentro de la nueva ley”, 24 de septiembre de 2002.

Novedades, artículo “Alemania financiará con 12 mdp a cajas de Ahorro” por: Guadalupe Gurriola, 30 de noviembre de 2001.

Organización y Gestión de Cajas Populares (1991), Manual editado por la Confederación Mexicana de Cajas Populares, México.

Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 47 y 55, apartado I, inciso b) de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2002.

Páginas en Internet:

Arzbach M. (2002), DGRV. “Supervisión Auxiliar – su aplicación en Alemania y en América Latina”, Bogota, Colombia, 17 y 19 de julio de 2002. Página en Internet www.colac.com/documentos/superintendencia/archivos/conceptos.aqrzbach.ppt

Censo de las sociedades con actividades de ahorro y crédito popular (ACP), realizado durante el periodo de Octubre de 2001 – Junio de 2002, Resumen Ejecutivo, World Bank – Bansefi. Tomado de la página <http://www.bansefi.mx>

<http://aci.com>.

<http://bma.org.mx/publicacion/ediciones/liquidez/cinf.html>

<http://semanario.com.mx>

<http://wbln0018.worldbank.org/external/lac/lac.nsf/Countries/Mexico/FECAEC2A620C8D46852569B2005A53EB?OpenDocument>

<http://www.Bancomundial.org>

<http://www.Bancomundial.org/Banco.html>

<http://www.bansefi.mx>

<http://www.cnbv.gob.mx>

<http://www.comacrep.org.mx>

<http://www.condusef.gob.mx/>

<http://www.iadb.org>

http://www.iadb.org/exr/ESPAÑOL/ACERCA_BID/acerca_bid.htm

<http://www.ica.coop/ica/es/S2.html>

<http://www.sagarpa.gob.mx>

<http://www.woccu.org/espanol/sbp.php>



**Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Iztapalapa
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Doctorado en Estudios Organizacionales**

**Tesis para obtener el grado de:
Doctor en Estudios Organizacionales**

Que presenta:

Graciela Lara Gómez

**Cambio Organizacional: Toma de Decisiones y Estructura
Estudio de Caso de una Organización del Sector de Ahorro y Crédito
Popular**



Directora de tesis

Dra. Ma. Teresa Páramo Ricoy Méndez

Sinodales

**Dra. Ma. Teresa Páramo Ricoy Méndez
Presidente**

**Dr. Rogelio Mendoza Molina
Secretario**

**Dr. Adolfo Mir Araujo
Vocal**

**Julio de 2004
México, D.F.**