
LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA RED FEDERADA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS

CONTEXTO

LOS DOS MODELOS TIPO DE ORGANIZACIÓN DE LAS COOPERATIVAS FINANCIERAS

La evolución de las redes de cooperativas financieras cobra vida en diversos tipos de estructuras de organización. La situación actual de esos diferentes sistemas en el mundo, entre otros, la calidad de su gobernabilidad, el nivel de atención a su clientela objetivo (*outreach*) y su eficiencia, parece haber estado muy fuertemente influenciada por la importancia que históricamente las cooperativas han dado a la noción de red y al tipo de red que han elegido desarrollar. Por ejemplo, las redes cooperativas financieras europeas presentan características claramente diferentes al sistema de las *credit unions* de los Estados Unidos de América.

Es posible reconocer dos grandes tendencias en la evolución de esos modelos. Por un lado, están las redes donde las unidades que la conforman tienen vínculos relativamente laxos entre sí y comparten pocos recursos. En ese primer caso, lo que prima es el “individualismo”, con lo cual los organismos de integración se limitan a desempeñar un papel de representación, de cabildeo, de relaciones públicas. Cuando tienen recursos agrupados, a menudo no están en relación directa con el organismo central de integración; el profesor Fisher califica a esas redes de *atomizadas*.¹

Por otro lado, están las redes cuyos componentes, a menudo numerosos, están íntimamente relacionados y han creado organismos de segundo nivel que presentan una fuerza de integración muy importante, en el marco de la cual la puesta en común de recursos y servicios implica un nivel de asociación alto y donde está muy presente la función rectora que tienen las unidades básicas para con los órganos de integración. A esas redes se les denomina *federadas*.²

Esos dos modelos teóricos se sitúan en ambos extremos de un mismo espectro, en el que se ubican cada uno de los sistemas reales de cooperativas financieras que existen en el mundo. El modelo federado se encuentra en las instituciones europeas (Alemania, Francia, Holanda y Austria, entre otros). Por ejemplo, el modelo alemán (Raiffeisen/Volksbank), estructura muy apreciada en las cooperativas europeas, tiene características de red federada. Ese sistema tiende a optimizar las actividades de apoyo y reforzar los derechos democráticos de los bancos locales en el proceso de toma de decisiones. En los Países Bajos, Rabobank adopta una estructura caracterizada por una fuerte integración de las actividades representativas y operacionales. El éxito de las cooperativas bancarias alemanas suscitó, en parte, las ansias de algunas redes, entre ellas el Crédit Agricole de Francia, por aumentar la cohesión de su sistema.

Esa tendencia se encuentra también en las instituciones que tuvieron influencia europea: en la parte francófona de Canadá, más específicamente en Québec, el Mouvement des caisses populaires Desjardins (Movimiento de Cajas Populares Desjardins) constituye el modelo ejemplar de una red fuertemente integrada. Paradójicamente, en la región angloparlante de Canadá hay sistemas de cooperativas financieras donde la integración sigue siendo muy baja. Ese modelo también está presente en los países de América Latina con fuerte inmigración europea: Argentina, Uruguay, Chile y Brasil. En África del Oeste y Central, debido a la influencia de los franceses, los suizos y los quebequenses, se encuentran redes que se acercan muy claramente al modelo federado.

¹ Fischer, Klaus P. 2000. « Régie, réglementation et performance des coopératives financières », *Annales de l'économie publique sociale et coopérative*, Vol. 71, págs. 607-636.

² Véase la nota 1.

El modelo *atomizado*, en donde la integración es baja, se destaca, entre otros, en las *credit unions* de los Estados Unidos de América, la zona angloparlante de Canadá y Australia antes de 1992. Ese modelo se expandió también en algunos países de América Latina, estimulado por programas de ayuda bilaterales estadounidenses y otros provenientes de agencias multilaterales de desarrollo.

Sin embargo, ninguno de los dos modelos es puro o estático. Se pueden encontrar redes híbridas y otras donde se advierten mutaciones. Cada sistema encierra su especificidad y presenta su propia evolución histórica. Por ese motivo, una red que en un momento dado de su historia se encontraba en la categoría de las redes atomizadas, en otro momento puede estar más cerca del modelo de red federada. Por ejemplo, antes de 1992, la red australiana de cooperativas de ahorro y crédito presentaba las características de una red atomizada relativamente dispersa. Luego de 1992, tras una reforma profunda, se encuentra en la categoría de redes altamente integradas en el plano de los recursos, los servicios y el monitoreo. No obstante, es claro que su situación actual se debe mucho más a su condición anterior que a la reciente.

REDES Y REDES FEDERADAS

La organización en red es cada vez más popular en las empresas. Se trata de un modelo gerencial inherente al desarrollo de las empresas en el contexto de la nueva economía. Según Hammer y Champy (1993), son tres las fuerzas que, actuando conjunta o separadamente, impulsan inevitablemente a las empresas a adoptar nuevas formas de funcionamiento, más apropiadas a la nueva economía: el poder creciente de los clientes que con más frecuencia exigen productos “a medida”, la intensificación de la competencia y la necesidad de innovar en forma permanente.

Las redes se definen, en general, por la multiplicidad de maneras en las que, como mínimo, dos firmas o dos entidades de una institución se organizan para obtener un beneficio mutuo. Las redes pueden entonces asumir formas muy diferentes según el sector de actividad en el que se insertan. Lejos de ser escasas, las redes están por todas partes. A nivel de los servicios profesionales, como la consultoría, la inversión bancaria, los seguros y la contabilidad, las estructuras en red son las más comunes. En los sectores estables es donde se comprende mejor la cultura de empresa, la función de la producción y la gestión del cambio, y en donde las contribuciones relativas a la red se pueden controlar y medir.

En el sector de la biotecnología se utiliza a las redes para facilitar la innovación; en Powell et al. (1996) se constata que las industrias, donde los conocimientos básicos y las tareas son complejas y donde las fuentes de conocimientos están dispersas, privilegian la innovación en red, en lugar de hacerlo en firmas individuales. La red facilita el aprendizaje organizacional y contribuye a mejorar los conocimientos del personal.

En términos generales, las ventajas buscadas a través de la puesta en red son: lograr economías de escala, dominar mejor la complejidad de los procesos y mercados, reaccionar más rápido al cambio, mejorar la flexibilidad de la empresa frente a los mercados, manejar las tecnologías del futuro, acceder a fuentes variadas de capital y financiamiento, aprovechar los conocimientos de punta, reducir los riesgos, conquistar nuevos mercado o aliviar la estructura interna de la empresa.

Habida cuenta del establecimiento de una unidad cooperativa a través de la cual se toman decisiones comunes vinculantes y se coordinan actividades comunes, una red federada implica más que una simple organización en red. La federación es considerada como una organización de forma ascendente, donde los miembros son propietarios y/o controlan la unidad común.

Al igual que los socios que se agrupan para formar una cooperativa, las unidades básicas se agrupan para formar una organización de segundo nivel que les pertenece y para la cual han definido los papeles y las funciones. Cuantas más relaciones de interdependencia mantengan entre sí y con el segundo nivel, más evolucionará la red hacia un modelo federado.

¿CUÁL ES EL INTERÉS DE UN MODELO FEDERADO?

Acerca del desempeño del modelo federado

DID piensa que el modelo federado permite que las redes tengan un mejor desempeño que en el modelo atomizado, en materia de participación en los mercados y estabilidad, eficiencia financiera, amplitud de los servicios y nivel de atención a las clientelas objetivo.

De acuerdo con los primeros resultados de las investigaciones³, se puede plantear la hipótesis de que el *modelo federado* presentaría ventajas superiores. En efecto, salvo en muy raras excepciones, la mayor parte de las veces el conjunto de las cooperativas financieras de las redes federadas tiene un mejor desempeño que el conjunto de las cooperativas financieras de las redes atomizadas. Ese mejor desempeño se destaca en el plano de la penetración en los mercados y la estabilidad, la eficiencia financiera y la amplitud de los servicios y el nivel de atención a las clientelas objetivo. Cuando ese desempeño no es superior, es, por lo menos, igual que el de las cooperativas de las redes atomizadas.

Además, se observa también que las redes denominadas “federadas” refuerzan aún más su integración: es el caso, por ejemplo, de Desjardins, Rabobank y el Banco de Cooperativas Agrícolas de Corea. Mientras tanto, las redes denominadas “atomizadas” se van acercando al modelo “federado”: en los Estados Unidos de América, varias *credit unions*, a través de alianzas estratégicas, están compartiendo servicios; en la parte inglesa de Canadá, una estrategia nacional tiene como meta la fusión de las federaciones provinciales y el reforzamiento de las facultades de los diferentes sistemas nacionales. Recordemos también la reforma del sistema australiano orientada a establecer un sistema “federado”.

Actualmente, existen varios modelos de organización en red en las cooperativas. Esos modelos presentan niveles de integración diferenciados y variables.

Partiendo del postulado de que los sistemas cooperativos financieros favorecen una fuerte integración de sus componentes, al contar con una imagen y servicios comunes, reglas de funcionamiento expresas y exigentes, solidaridad mutua, autodisciplina y poderes coercitivos de intervención, tienen más probabilidades de prestar servicios a un número mayor de clientes, alcanzar mejores desempeños financieros y lograr una mayor estabilidad. En este documento se identifican las variables críticas de una red federada y los indicadores clave conexos, con el fin de comprender adecuadamente los componentes del modelo para evaluar el nivel de integración de las redes existentes.⁴

En consecuencia, el documento presenta los principales componentes del modelo y constata, para cada uno de ellos, las ventajas y limitaciones que representan para las unidades básicas. La dinámica de poder entre las unidades básicas y el segundo nivel son aspectos centrales de la integración de la red. Para obtener las ventajas reales del agrupamiento y la formación en red, las unidades básicas deben delegar ciertas facultades. Las limitaciones del modelo federado para las unidades básicas se expresarán aquí en términos de facultades delegadas al organismo de segundo nivel.

³ Fischer, Klaus P. 2000. « Régie, réglementation et performance des coopératives financières », *Annales de l'économie publique sociale et coopérative*, Vol. 71, págs. 607-636.

⁴ Actualmente, en DID se está ensayando una herramienta de evaluación de la integración de las redes.

CRITERIOS E INDICADORES DE UNA RED FEDERADA

Acerca de los criterios e indicadores de una red federada

DID ha escogido cuatro indicadores para evaluar a las redes federadas: la puesta en común de recursos; la estandarización de las operaciones; la solidaridad contractual; las estrategias de las reglas internas de gobernabilidad. Cada una de esas características se puede encontrar en las redes no federadas. Sin embargo, es la suma de esas características lo que hace que una red evolucione cada vez más hacia un modelo federado.

Los criterios clave

- 1. La puesta en común de recursos**
- 2. La estandarización de las operaciones**
- 3. La solidaridad contractual**
- 4. Las estrategias de las reglas internas de gobernabilidad**

En la presente sección se abordan los fundamentos y los componentes de cada uno de esos criterios.

Acerca de la puesta en común de recursos

La puesta en común de recursos en las redes federadas permite el agrupamiento de los insumos, el acceso a servicios de apoyo y la propiedad colectiva de servicios complementarios. Las entidades de las redes federadas tienen acceso a recursos que no obtendrían tan fácilmente en un modelo atomizado.

La puesta en común de recursos y, particularmente, el acceso a servicios de apoyo comunes, constituye probablemente una de las primeras motivaciones de las entidades para formar alianzas. Las entidades se unen para compartir informaciones y servicios que no podrían obtener de otra manera o que conseguirían pero con una calidad inferior. En ningún caso se puede definir a una red de cooperativas financieras como federada si no comparte y agrupa sus recursos. En el seno del sistema federado, ese tipo de estrategia supera las alianzas voluntarias de varias entidades para favorecer la reducción de los costos o el desarrollo global del mercado en provecho de cada entidad. Cuanto más intensa y estratégica sea la puesta en común de recursos entre las unidades básicas a través de la federación, más integrada será la red.

LA PUESTA EN COMÚN DE RECURSOS

- ✓ Agrupamiento de insumos.
- ✓ Acceso a servicios de apoyo.
- ✓ Propiedad colectiva.

El agrupamiento de insumos

El agrupamiento de insumos es un primer nivel de puesta en común de los recursos. En una red federada, las unidades básicas pueden asociarse para aumentar el poder de negociación ante los proveedores, compartir recursos especializados (por ejemplo: expertos en crédito agrícola o comercial), tener acceso a una mejor fuente de mano de obra, etc. Cuanto más integrada sea la red, más evolucionará el agrupamiento de los insumos hacia la prestación de servicios de apoyo por parte de la federación.

Acceso a los servicios de apoyo de segundo y tercer nivel

Las organizaciones de segundo y tercer nivel (cuando corresponda) de una red federada prestarán servicios de apoyo a las unidades básicas. En una red integrada, algunos servicios serán obligatorios. Esos servicios pueden variar de una federación a otra, de la compensación a la gestión de la liquidez, pasando por el riesgo de las tasas de interés. La federación tiene como función capacitar, apoyar, asesorar, desarrollar productos y garantizar la supervisión de las unidades básicas. También puede administrar servicios como las tarjetas de débito y crédito, un servicio de pago de salarios, el transporte de caudales, el comercio, etc. La asistencia prestada por la federación a las unidades básicas en relación con los recursos humanos y, más específicamente, la participación de la federación en la capacitación y selección de los empleados y dirigentes, es otro ejemplo de servicio de apoyo. La federación de una red integrada participa activamente en la gestión del personal de las cajas. Una red federada ofrecerá a sus socios programas de capacitación y estará en condiciones de negociar acuerdos con instituciones educativas de renombre.

Propiedad colectiva

La manifestación definitiva de la puesta en común de recursos es la adquisición colectiva, por parte de las cajas básicas, de corporaciones que prestan servicios complementarios a sus operaciones. Para acceder a nuevos mercados o contar con servicios internos especializados, las cooperativas de una red federada pueden adquirir corporaciones especializadas. La función de esas corporaciones será administrar productos, servicios u otros insumos que se distribuirán a los socios a través del primer nivel. De esta manera, una red federada de cooperativas podrá ser colectivamente propietaria de una caja central, un fondo de seguridad, compañías de seguros, de corretaje, etc. La propiedad colectiva es muy vinculante para las unidades básicas, pero, a cambio, permite que éstas ofrezcan una gama completa de productos financieros especializados (seguros, fideicomisos, títulos valores, etc.) y hagan inversiones.

La puesta en común de recursos

Ventajas esperadas	Facultades delegadas
<ul style="list-style-type: none"> • Obtener recursos de mejor calidad y a menor costo. • Tener acceso a servicios de apoyo. • Poseer colectivamente entidades que presten servicios complementarios y ofrezcan un valor agregado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elección y organización de los recursos. • Estructura y organización de las funciones de apoyo. • Estructura y organización de los servicios complementarios.

Acerca de la estandarización de los sistemas

La integración en red supone una fuerte centralización de los sistemas operativos, las políticas y las normas, los productos y la imagen institucional. La estandarización contribuye a un mejor desempeño, ya que alienta la comparación entre las unidades básicas.

La estandarización de los sistemas supone que las unidades básicas presenten una imagen uniforme y que operen según ciertas normas conocidas y obligatorias. La estandarización de los sistemas es uno de los criterios más restrictivos para las unidades básicas y más estructurantes para una red. Se trata de una característica central de las redes federadas que implica una centralización importante a nivel de los sistemas organizacionales. En una red más atomizada, las unidades básicas son distintas y operan en forma individual, sin que necesariamente procuren consolidar y estandarizar la imagen, los sistemas, los productos o las políticas.

La estrategia de la estandarización será el elemento más visible para los socios de las cooperativas. En una red integrada, el socio se asocia a la caja, pero cuanto más integrada sea la red, más asociado estará a la institución financiera global que constituye la red y no a la propia caja. Para el socio, las unidades que operan de conformidad con los estándares son múltiples representantes de una sola y única institución financiera formada por la red.

Finalmente, uno de los impactos importantes de la estandarización de las operaciones es que permite la fácil comparación de las unidades básicas entre sí y con el sector, si los estándares se han establecido a esos efectos. Al operar en forma similar, aunque lo hagan en mercados diferentes, es posible compararlas en relación con su desempeño y eficacia. Una red federada aprovecha el efecto de emulación que ese resultado genera a nivel del desempeño de las unidades básicas.

La estandarización se refiere a los siguientes elementos:

LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS SISTEMAS

- ✓ Estandarización de los sistemas operativos.
- ✓ Estandarización de las políticas y las normas.
- ✓ Estandarización de los productos.
- ✓ Imagen institucional.

Estandarización de los sistemas operativos

La estandarización puede afectar varios sistemas y a varios niveles. Frecuentemente, el primer sistema que se estandariza es el de las operaciones relativas a las transacciones y al crédito. Se estandarizan el plan contable, los procedimientos, los formularios, los procesos de control, los sistemas informáticos. Ese primer nivel de uniformación es necesario para que las unidades básicas puedan intercambiar información y prestar servicios a los clientes (transacciones entre las cajas). Los beneficios de la uniformación de los sistemas tecnológicos (sistemas de transacciones y sistema de información de gestión) son fácilmente visibles, habida cuenta de las inversiones que requieren y la necesidad de mantenerlos y actualizarlos. En esta esfera, es preciso lograr rápidamente economías de escala, tanto a nivel del desarrollo como de la compra de equipos y programas (hardware y software). La estandarización de los sistemas de una red integrada podrá afectar también los sistemas financieros, los sistemas de recursos humanos, los sistemas de gestión y comercialización.

Estandarización de las políticas y las normas

La estandarización de las políticas y las normas constituye otra etapa. Una cosa es uniformizar las formas de trabajar, otra es uniformizar los principios y las orientaciones sobre las que se fundan. Las políticas y las normas se refieren a los criterios de desempeño, las condiciones de crédito, las políticas de contratación, etc. En una red federada, la federación es responsable de establecer esas políticas en concertación con las unidades básicas y, una vez adoptadas, las unidades básicas se comprometen a respetarlas.

Estandarización de los productos

La estandarización de los productos también es una etapa significativa en el proceso de integración de una red. Aunque las unidades básicas pueden operar en mercados muy diferentes, en una red federada tienen un conjunto de productos diseñados y concebidos según normas preestablecidas. De esa manera, en cualquiera de las unidades el socio recibirá un servicio similar. La unidad básica determina cuáles son los productos pertinentes para sus socios y sensibiliza a la federación para que desarrolle nuevos productos. Una red federada puede optimizar aún más la distribución de productos y servicios especializados, favoreciendo la puesta en común de recursos entre las unidades básicas.

La imagen institucional

Una red federada presenta un nombre único y adopta estrategias de marketing nacionales. Aunque desde la perspectiva jurídica cada unidad básica sea individual y opere con un permiso operativo diferente, pueden presentar una imagen de marca unificada. La centralización de la publicidad a nivel de la federación desempeña un papel de primer nivel en el mantenimiento de esa imagen. El marketing institucional influye favorablemente en la percepción del público acerca de la integración de la red. Al adherir a una imagen única, las cajas reconocen que forman parte de un sistema en el que participan y que las supera: la red.

La estandarización de los sistemas

Ventajas esperadas	Facultades delegadas
<ul style="list-style-type: none"> • Economías de escala. • Evolución de los sistemas. • Rigor. • Sistematización. • Gestión de la información. • <i>Benchmarking</i> interno y externo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de normas. • Definición, mantenimiento y evolución de los sistemas.

Acerca de la solidaridad contractual

El grado de integración de una red se mide en parte por la solidaridad contractual entre las diferentes unidades que componen la red. Es preciso favorecer la homogeneidad de las entidades básicas para equilibrar las fuerzas. Los aportes o cotizaciones, los sistemas de vasos comunicantes, los mecanismos de seguridad internos y las cajas centrales son elementos que favorecen el surgimiento de una solidaridad contractual.

Un aspecto importante de una red federada es la necesidad de establecer acuerdos formales que vinculen a los diferentes miembros del sistema, desarrollando así una solidaridad de red. Una vez alcanzada la madurez, de cara al exterior, la red presenta una imagen de institución financiera unificada.

Los diversos elementos que pueden componer la manifestación de esta solidaridad son los siguientes:

LA SOLIDARIDAD CONTRACTUAL

- ✓ Control de la apertura de puntos de servicio.
- ✓ Equilibrio del tamaño de las unidades básicas.
- ✓ Aportes.
- ✓ Sistema de vasos comunicantes.
- ✓ Mecanismos de seguridad interna.
- ✓ Caja central.

Control de la apertura de puntos de servicio

*“Al elegir el marco de las parroquias, Alphonse Desjardins dio en el blanco: las cajas se multiplicaron gracias al apoyo del clero y su red territorial hoy en día es más importante que las de los bancos no cooperativos”.*⁵

El control de la apertura de puntos de servicio, que implica un control de las facultades de expansión de las unidades básicas, se establece a partir de criterios geográficos o de mercado bien definidos. Las posibilidades de apertura de puntos de servicio para una unidad básica de una red integrada se limitan normalmente a algunos puntos de servicio locales. Una cooperativa básica no puede extenderse más allá de un territorio restringido o de un número de socios dado. Esa medida tiene como objetivo limitar la competencia entre las unidades básicas, impidiendo que se superpongan unas con otras. Ninguna unidad básica se puede extender al territorio de otra unidad básica u otra federación, demostrando así solidaridad con las otras entidades de la red. De acuerdo con este principio, es imposible que una unidad básica de una red fuertemente integrada lance actividades a escala nacional.

Equilibrio del tamaño de las unidades básicas

Además, el tamaño de las entidades básicas de los sistemas federados debería tender hacia una homogeneidad relativa, con el fin de evitar los desequilibrios importantes a nivel de la representación. Ese elemento cobra toda su magnitud en las fusiones.

Aportes

Para formar parte de una red federada, las entidades deben hacer aportes obligatorios al segundo nivel y tener acceso, de esa manera, a los servicios prestados por la federación. Junto al principio de afiliación, los aportes se convierten en uno de los dos componentes básicos del contrato establecido entre la federación y las entidades básicas. Las reglas que permiten establecer los aportes de cada una de las entidades básicas pueden variar de una red a otra. No es raro que la estrategia de aportes elegida genere cierta nivelación entre las unidades básicas.

⁵ Malo, Marie-Claire. 2001. « La gestion stratégique de la coopérative et de l'association d'économie sociale », *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, No. 282, págs. 84-94.

Sistema de vasos comunicantes

En una red federada, los excedentes de liquidez pueden circular entre las unidades básicas a través de la federación. En efecto, por un sistema de vasos comunicantes, las unidades que necesitan liquidez pueden aprovechar los excedentes de las otras unidades. Esta mecánica favorecerá una optimización de los recursos financieros de la red y alentará en algunos casos cierta intermediación social. La red federada establecerá reglas formales de gestión de esa mecánica determinando la remuneración de cada una de las partes.

Mecanismos de seguridad interna

Para administrar eficazmente las crisis potenciales que puedan ocurrir en alguna de las unidades básicas, las redes federadas pondrán en práctica mecanismos de seguridad. Ya sean fondos de contingencia, fondos de seguros o fondos de garantía, los principales objetivos de cada uno de esos fondos son: la protección frente a los casos fortuitos y la distribución de riesgos entre las entidades. La creación de un mecanismo de esa naturaleza se asocia a menudo a un poder de tutela de la federación en relación con las unidades básicas.

Caja central

Una red federada puede contar con una caja central para tener acceso a fondos externos. La caja central sirve de caja principal de las unidades básicas locales y puede encargarse de administrar la liquidez de las cajas y, en caso de ser necesario, captar fondos en los mercados de capitales. La caja central desempeña el papel de agente financiero en los mercados internacionales. También puede contribuir a la distribución de riesgos con las entidades de la red cuando los niveles de los préstamos así lo exijan. El desarrollo de los negocios a nivel nacional o el acompañamiento de los clientes o socios en sus negocios internacionales suscitarán rápidamente la necesidad de crear una caja central.

La solidaridad contractual

Ventajas esperadas	Facultades delegadas
<ul style="list-style-type: none"> • Responder a las exigencias externas presentando una imagen de red. • Representación equilibrada. • Reconocimiento interno y externo. • Optimizar los recursos financieros. • Acceder a los mercados de capitales. • Trascender los negocios locales. • Proteger a la red contra la debilidad de algunas unidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión global de una parte de los recursos financieros de la red. • Cobertura global del mercado. • Control del tamaño de las unidades básicas.

Acerca de la creación de estrategias y reglas internas para fortalecer la gobernabilidad

Las redes federadas se caracterizan por una estructura de representación democrática y una centralización del poder; por una entidad de segundo nivel cuyos roles y responsabilidades son complementarios a los de las entidades básicas; por la puesta en práctica de un servicio de supervisión y por la elaboración de mecanismos de afiliación y desafiliación.

La puesta en práctica de estrategias y reglas internas para reforzar la gobernabilidad es otra característica de una red federada.

La gobernabilidad se define como el sistema (valores, obligaciones, rituales, procesos, etc.) que rige la naturaleza de las relaciones entre los diferentes actores de la organización (socios, personal, gerentes, dirigentes) y la protección de sus intereses.

Las estrategias y reglas internas puestas en práctica para fortalecer la gobernabilidad pueden cubrir diferentes aspectos, entre los que se destacan los siguientes:

LA PUESTA EN PRÁCTICA DE ESTRATEGIAS Y REGLAS INTERNAS PARA REFORZAR LA GOBERNABILIDAD

- ✓ Estructura de representación democrática y centralización del poder.
- ✓ Respeto del principio de subsidiariedad.
- ✓ Supervisión.
- ✓ Mecanismos de afiliación y desafiliación.

Estructura de representación democrática y centralización del poder

A pesar de que delegan algunas facultades a su organismo de segundo nivel, las entidades básicas deben seguir participando en las decisiones que les conciernen. Las federaciones difieren según su grado de cohesión y su grado de centralización/descentralización. La centralización que caracteriza a las estructuras fuertemente integradas se basa en el principio de un agrupamiento de competencias especializadas en el segundo nivel, permitiendo a las unidades básicas tener acceso a conocimientos que de otro modo serían de difícil acceso y que contribuyen a hacerlas más competitivas. La complejidad creciente de la actividad financiera obliga a las unidades básicas a confiar en las decisiones adoptadas en las instituciones especializadas, ya que el posicionamiento competitivo de las unidades básicas dependerá en parte de las actividades de esas instituciones. Una red federada tendrá centralizadas varias funciones, garantizando a la vez una validación constante de sus decisiones y orientaciones básicas, mediante mecanismos de concertación poderosos y una democracia eficaz.

El respeto del principio de subsidiariedad

El respeto del principio de subsidiariedad supone la existencia de un segundo nivel. Ese criterio establece el principio de distribución de las responsabilidades entre los niveles. En el seno de una red federada, el papel del segundo nivel es completar y complementar lo que hacen las unidades básicas. El respeto del principio implica el respeto de las atribuciones de cada nivel: lo que las unidades básicas pueden hacer por sí mismas y por sus propios medios no debe transferirse a la federación. Según el principio de subsidiariedad, ni la federación ni ninguna entidad de segundo nivel debe reemplazar la iniciativa y la responsabilidad de las unidades básicas. El principio requiere una autonomía de las entidades del primer nivel subordinadas a las exigencias del interés general.

Aunque, por un lado, el principio conlleva una limitación de las intervenciones del segundo nivel; por el otro lado, debe conducir al desarrollo de las competencias de éste cuando las unidades básicas no logren alcanzar debidamente un objetivo común. Es decir que ambos niveles deben ir en la misma dirección. La subordinación es el concepto fundador de la subsidiariedad. Cuando una unidad básica falla en forma manifiesta, la federación debe, ante todo, esforzarse por asesorarla y orientarla. De esa forma, la subsidiariedad surge como un principio según el cual todo orden social se edifica de abajo hacia arriba, de modo que la federación sólo intervenga en última instancia. Ese principio constituye una garantía de equilibrio de responsabilidad de la representación democrática, con el fin de evitar una centralización abusiva. El respeto del principio de subsidiariedad no se manifiesta de manera uniforme, ya que la distribución de las responsabilidades variará en función de la misión de la institución. El principio de subsidiariedad procurará optimizar los recursos y evitar las duplicaciones.

Supervisión

Una red integrada facilita la organización de la supervisión interna. Ya sea delegado o auxiliar, el modo de organización de la supervisión puede convertirse en una característica importante de una red federada. La red federada permite que una parte de la función de regulación y supervisión sea delegada por el organismo estatal de regulación y supervisión a la red de cooperativas. La red federada emite, en general, normas prudenciales estrictas, tiene un derecho de acceso irrestricto a la información, pone en práctica su propio fondo de seguridad, tiene poderes de intervención y tutela para con las cooperativas en dificultades o morosas, etc. Esta función de supervisión delegada reviste diferentes formas: en Desjardins, es una Oficina independiente que depende directamente del Presidente y en la que la designación o destitución del primer responsable debe ser decidida por la Asamblea General de la Federación nacional, con el visto bueno del organismo estatal de tutela. En la red Raffeisen (Alemania), es una entidad jurídica independiente, con su propio Consejo de Administración.

Mecanismos de afiliación y desafiliación

Un control estricto del mecanismo de afiliación y desafiliación constituye otra característica de las redes federadas que lo consideran como un contrato entre la unidad básica y el segundo nivel. En una red federada, la afiliación constituye una condición esencial de pertenencia a la red y es un acto voluntario.

Creación de estrategias y reglas internas para fortalecer la gobernabilidad

Ventajas esperadas	Facultades delegadas
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de los sistemas que rigen la naturaleza de las relaciones entre los diferentes actores de la organización y la protección de los intereses de los socios. • Protección contra una centralización abusiva. • Independencia funcional de las entidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de conocimientos y funciones especializadas. • Respeto del principio de subsidiariedad por el segundo nivel. • Supervisión y control.

CONCLUSIÓN

En suma, las cooperativas financieras tienden a perfilarse como "sistemas organizados que cuentan con órganos de representación y estructuras operativas comunes cuyos principios estratégicos y líneas de acción principales se desarrollan a partir de directivas o políticas de grupo que crean la unidad de acción".⁶ Una red federada priorizará estrategias de desarrollo basadas en la integración de las actividades, la conciencia de un proyecto común y la unidad de acción.

El siguiente cuadro resume las principales características de las redes federadas y sus componentes.

Los criterios clave y sus componentes	
La puesta en común de recursos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agrupamiento de insumos. ▪ Acceso a servicios de apoyo. ▪ Propiedad colectiva.
La estandarización de los sistemas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estandarización de los sistemas operativos. ▪ Estandarización de las políticas y normas. ▪ Estandarización de los productos. ▪ Imagen institucional.
La solidaridad contractual	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Control de la apertura de puntos de servicio. ▪ Equilibrio del tamaño de las unidades básicas. ▪ Aportes. ▪ Sistema de vasos comunicantes. ▪ Mecanismos de seguridad interna. ▪ Caja central.
Las estrategias de las reglas internas de gobernabilidad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estructura de representación democrática y centralización del poder. ▪ El respeto del principio de subsidiariedad. ▪ Supervisión. ▪ Mecanismos de afiliación y desafiliación.

⁶ Côté, Daniel. 2001. *Les holdings coopératifs : Évolution ou transformation définitive ?*, Éditions De Boeck Université, Bruselas, 413 págs.