



LA GOBERNANZA

¿Cómo hacer evolucionar la gobernanza de las instituciones de finanzas inclusivas?

CONTEXTO

OBJETIVOS DEL DOCUMENTO Y ENFOQUE ADOPTADO

Los posicionamientos institucionales de Développement international Desjardins (DID) se basan en la experiencia. Se trata de documentos cuyo propósito es compartir conocimientos que DID adquiere a través de sus numerosas asociaciones y las estrategias que resultan de estas. Los posicionamientos de DID se refieren también a buenas prácticas que concuerdan con su visión del desarrollo.

Más que nunca, este posicionamiento se basa en nuestra experiencia, por dos razones principales:

- 1- Por más de 45 años, hemos establecido asociaciones de diversa índole en más de sesenta países en calidad de asesor técnico, inversor y operador. Vivimos y vemos los desafíos de gobernanza desde diferentes ángulos.
- 2- La gobernanza como tal ha evolucionado, en términos de lo que significa y la atención que se le presta. Por resultar difícil de determinar y sobre todo de consolidar, creemos que es importante compartir nuestros conocimientos para participar en su actualización.

Este documento fue elaborado, entonces, con el deseo de intercambiar experiencias y alimentar el debate. Se basa en los aportes de muchos profesionales de DID y en diversos diálogos con diferentes interesados en las finanzas inclusivas.

Con el fin de ayudar a responder a la pregunta sobre *cómo hacer evolucionar la gobernanza de las instituciones de finanzas inclusivas*, en una primera sección se presentan algunas constataciones clave acerca del sector y, luego, en una segunda se presentan propuestas de mejora. Por último, una tercera sección discute herramientas adicionales para mejorar la gobernanza.

DID asume aquí una posición de “especialista en desarrollo”. Mucho se ha escrito acerca de la gobernanza; ahora las buenas prácticas están bien documentadas. El “mundo ideal”, de alguna manera, se conoce. Como partes interesadas en el mundo del desarrollo, las preguntas que más nos preocupan son: *¿qué medidas tomar para mejorar la gobernanza en una institución de finanzas inclusivas?*, *¿qué facilita el cambio?* y *¿dónde concentrar los esfuerzos?* Estas son las inquietudes de los profesionales que han inspirado la redacción de este documento.

UNA DEFINICIÓN DE GOBERNANZA

Existen varias definiciones de gobernanza. A continuación, presentamos algunas de las que usan las instituciones financieras asociadas de DID.¹

La gobernanza de una institución de finanzas inclusivas abarca todas las funciones y responsabilidades, procesos y prácticas comerciales destinados a:

- *asegurar la prestación de servicios pertinentes a los socios y clientes de la institución;*
- *definir las orientaciones y acciones estratégicas de la institución financiera;*
- *garantizar que los riesgos se conozcan, evalúen y tengan en cuenta debidamente;*
- *garantizar que se cumplan los objetivos de la organización;*
- *comprobar que los recursos se utilicen de manera económica, eficiente y eficaz, respetando la misión y los valores de la institución.*

DID adhiere al principio de que la buena gobernanza debe atender dos aspectos de la organización:

- El cumplimiento u observancia de los requisitos normativos, de auditoría externa, de auditoría interna y de controles internos. Para las instituciones financieras, esto significa adecuar sus actividades y prácticas a las leyes, normas y políticas vigentes.
- El desempeño (valor añadido), lo que abarca la gestión estratégica, la gestión del desempeño y del seguimiento de los resultados, la gestión de los riesgos, el liderazgo de la Gerencia General, las relaciones con los miembros o clientes y el entorno, y, por último, el funcionamiento interno. La función del Consejo de Administración a este respecto consiste en pedir cuentas a la Gerencia sobre estos aspectos, pero, sobre todo, contribuir a definir la visión estratégica, tanto a nivel financiero como socioeconómico, tener presente el índice de satisfacción del cliente, pedir cuentas y hacer un seguimiento estricto del plan de negocios anual, verificar periódicamente la motivación y el compromiso del personal, y asegurar inteligencia competitiva.

DID cree que la buena gobernanza de una institución de finanzas inclusivas es una responsabilidad compartida entre el Consejo de Administración y la Gerencia, los que deben asegurarse de que los recursos de la empresa contribuyan de manera óptima al desempeño y se conjuguen eficazmente para crear valor.

Crear valor: ¿para quién?

Esta cuestión es fundamental y, a menudo, es responsable de algunas desviaciones.

El objetivo de una institución de finanzas inclusivas es facilitar el acceso a servicios financieros diversificados al mayor número de personas, de manera sostenible.

Si bien la gobernanza debería ayudar a crear valor para todas las partes interesadas, en última instancia, son los socios y clientes quienes deben estar en el centro de las preocupaciones ante el desafío de equilibrar el logro de los objetivos tanto de corto como de largo plazo. Esta base estructural es particularmente importante para las cooperativas.

Por consiguiente, tan importante como mejorar los procesos y las buenas prácticas de gobernanza es tener clara la misión de la organización en todo momento, y que esta oriente la toma de decisiones.

¹ En ocasión de un seminario sobre la gobernanza, con los miembros de la red Proxfin.

PREOCUPACIONES QUE LLEVAN A UN CONSENSO

EVOLUCIÓN DE LOS DESAFÍOS Y LOS INTERESADOS

En los años 1970, cuando Développement international Desjardins ensayaba con las comunidades rurales de Burkina Faso la instalación de las primeras cooperativas de ahorro y crédito, se invertían considerables esfuerzos en la capacitación de los socios y los dirigentes electos para integrar los Consejos de Administración de las cajas. Las cooperativas se instalaban para satisfacer las necesidades de las comunidades. Los dirigentes locales debían educar a los miembros de su comunidad acerca de los beneficios del ahorro y el crédito y compartir los principios cooperativos, el pilar de su organización.

Puesto que las cooperativas eran un proyecto comunitario, los propósitos eran muy claros y las acciones concordaban perfectamente con los objetivos de desarrollo.

Desde entonces, las cosas han cambiado en términos de su complejidad y está claro que los técnicos se beneficiaron con la gran mayoría de los esfuerzos dedicados al fomento de las capacidades.

En paralelo, en los últimos diez años las responsabilidades de los directivos han crecido sin cesar, al tiempo que la tecnología, el marco jurídico, la competencia y los volúmenes operacionales desafiaban a los Consejos de Administración en aspectos cada vez más estratégicos. Ahora bien, creemos que es importante centrarse en el delicado equilibrio entre las funciones del equipo de gestión y el Consejo de Administración, sin el cual el valor añadido de la gobernanza no puede concretarse.

El análisis se centrará principalmente en el aspecto preciso de la relación entre la Gerencia y el Consejo de Administración de las instituciones de finanzas inclusivas. Esta relación no es, por cierto, el único campo de acción para mejorar la gobernanza de una institución, pero resulta un enfoque crítico de intervención en torno al cual pueden tomarse varias medidas. Este tema atañe tanto a las instituciones cooperativas como a las no cooperativas, ya que DID actualmente trabaja con diferentes tipos de instituciones de finanzas inclusivas.

DOS GRANDES PREOCUPACIONES

A partir del diálogo con instituciones de finanzas inclusivas con las que DID tiene relación, es evidente que las principales preocupaciones sobre la gobernanza se concentran en torno a dos grandes debilidades:

- 1. En general, los interesados se quejan de que los directivos no están debidamente capacitados sobre dos aspectos críticos para el mantenimiento adecuado de sus responsabilidades: el negocio de la intermediación financiera y el oficio de directivo.**
 - Esto se observa tanto en las organizaciones cooperativas como en las no cooperativas.
 - En las organizaciones cooperativas, la dificultad aumenta con el hecho de que los directivos son electos. En algunos casos, dada la representatividad local, los directivos pueden incluso tener grandes carencias en materia de conocimientos financieros.
 - En las organizaciones no cooperativas, la posibilidad de elegir a los miembros del Consejo de Administración puede promover un órgano más diversificado, representativo de los clientes y adecuadamente calificado. Sin embargo, también hay fenómenos que limitan esta posibilidad, sobre todo un porcentaje alto de inversores que designan al o los representantes de su preferencia. Estos representantes pueden aportar vasta experiencia en inversión y financiamiento, así como acceso a una red internacional de contactos. Sin embargo, si todos

los miembros del Consejo de Administración provienen de empresas de inversión, es posible que haya carencias en el conocimiento de las leyes locales y las cuestiones más operativas, así como falta de sensibilidad hacia el entorno, todos estos aspectos importantes para la composición de un Consejo equilibrado.

- Por otra parte, los representantes de los inversores a veces están más dispuestos a responder a la gobernanza de su propia organización que a la de la institución de microfinanzas, una situación que puede dar lugar a importantes fallos en la gobernanza de una institución y causar un efecto de halo sobre la validez de todas las decisiones del Consejo.
- En ambos tipos de organizaciones, el oficio de directivo a menudo es poco conocido o se da por sentado. En los últimos diez años, han surgido varios programas especializados para capacitar a los directivos en su oficio. De este modo, en la actualidad se sabe mucho sobre las cualidades deseables en un directivo, a las que se agregan algunas competencias tácitas (buenos instintos políticos, capacidad de interacción y comunicación) que favorecen el buen funcionamiento de los Consejos. Es tan importante desarrollar estas habilidades como el propio conocimiento del sector. El dominio de ambos aspectos contribuirá a las fortalezas del directivo, y la incorporación de recursos humanos competentes y de perfiles diversos, a las del Consejo.
- Entre los conocimientos que es preciso poseer se encuentran las funciones y responsabilidades del Consejo, en relación con las de la Gerencia. Los aspectos legales, estatutarios y reglamentarios deben conocerse bien, pero por cierto esto no basta para el buen desempeño de un directivo. La división de responsabilidades entre la Gerencia y los directivos debería aclararse en los Consejos de Administración de todos los tipos de instituciones: el error más común es la intrusión de los directivos en las responsabilidades operativas de la Gerencia.

Responsabilidades del Consejo:

- *Gestión estratégica*
- *Gestión del desempeño y seguimiento de los resultados*
- *Gestión de los riesgos*
- *Apoyo y gestión del desempeño de la Gerencia General*
- *Relaciones con el medio*
- *Respeto de las exigencias reglamentarias*
- *Auditoría externa*
- *Auditoría interna y controles internos*

El Consejo también debe poder tener sesiones informativas a puertas cerradas con los auditores externos y con el auditor interno. También puede solicitar opiniones de expertos, internos o externos, sobre cuestiones específicas relacionadas con los desafíos de organización.

¿El Consejo es el lugar donde hacer valer los derechos de los accionistas?

La Asamblea General Anual es el ámbito en el que los accionistas deben tratar los derechos de los accionistas. El Consejo de Administración y la Asamblea General Anual son dos órganos separados. La división de responsabilidades entre los dos órganos debe ser clara y es preciso evitar que se confundan sus agendas.

- Aunque con mucha frecuencia el gerente general es quien establece unilateralmente el orden del día de los Consejos, esta tarea también forma parte de la función de directivo, en particular del presidente. En muchas instituciones, en el orden del día no se abordan realmente los temas relacionados con las funciones críticas del Consejo, como las relacionadas con el cumplimiento y el desempeño. En cambio, algunos temas se discuten con demasiada frecuencia; por ejemplo, la estrategia corporativa no debería cuestionarse en todas las reuniones. En las instituciones cooperativas de países en desarrollo, se ha advertido que los directivos hablan de lo que saben o lo que los afecta personalmente. Por lo tanto, si no se dedican esfuerzos a ampliar sus conocimientos, por medio de una mejor preparación para el funcionamiento del Consejo, los intercambios y la calidad de las decisiones seguirán siendo deficientes.
 - La situación puede ser aún más difícil debido a que, en muchas instituciones de finanzas inclusivas, la capacitación de los directivos depende de la Gerencia. Son empleados, en este caso gerentes de la Gerencia, quienes debe garantizar la capacitación de los directivos y poner herramientas a su disposición. Dado que uno de los aspectos importantes de la función de directivo es adoptar una actitud crítica sobre el desempeño de la Gerencia, al tiempo de apoyarla en sus tareas, la Gerencia tiene el deber y la responsabilidad de capacitar a los directivos y poner a su disposición el instrumental necesario para que desempeñen ese papel crítico. Esta función solo podrá desempeñarse en un clima de completa confianza, que es preciso crear. Esto constituye una paradoja con sus correspondientes desafíos, porque hay un posible conflicto de intereses en el equipo de gestión, que no necesariamente quiere que los miembros del Consejo tengan más capacidad de cuestionar sus actividades.
 - En algunas instituciones se ofrece capacitación básica, teórica a menudo, para los nuevos directivos. Sin embargo, los programas de capacitación son bastante escasos. Además, los directivos no ven la utilidad de participar en cursos que no proporcionen apoyo suficiente en los aspectos prácticos de sus funciones.
 - No es frecuente que las instituciones incluyan sistemáticamente en el presupuesto anual una partida específica para capacitar a los directivos. En los casos en que se las prevé, estas partidas tienden a reducirse con el tiempo, y el seguimiento y evaluación de los efectos de estas actividades de capacitación a menudo no son suficientes.
 - Por último, la cuestión de la diversidad de perfiles presentes también es un factor determinante de la calidad del Consejo. El Consejo debe actuar como equipo, y cuanto más diversificadas las habilidades y experiencias de los directivos, más grande es el potencial de valor agregado. Puede ser difícil, tanto para las instituciones cooperativas como para las no cooperativas, tener control real sobre la composición exacta del Consejo. El respeto de la diversidad, además de enriquecer las competencias colectivas del Consejo, también permite respetar y mejorar la representatividad del Consejo, en particular en el caso de las cooperativas. Por ejemplo, un Consejo podrá querer equilibrar la cuota de géneros, edades, zonas geográficas, profesiones y orígenes étnicos.
- 2. No es raro que los intereses personales o específicos de los integrantes del Consejo predominen por sobre los de la institución en su búsqueda de la sostenibilidad.**
- Aunque el tema de los conflictos de intereses sigue siendo delicado, e incluso tabú, es uno de los que encabeza la lista de preocupaciones de los responsables de instituciones, cuando se plantea la calidad de la gobernanza.
 - Los conflictos de intereses pueden tomar muchas formas, algunas más sutiles que otras. Los principales problemas que se plantean son las decisiones para buscar o proteger beneficios personales, tanto de los gerentes como de los directivos (por ejemplo, primas de asistencia y viáticos, préstamos personales o a familiares, viajes de representación, contratación de personas vinculadas, entre otros), o institucionales (pago de dividendos/beneficios, búsqueda de rédito a corto plazo, presión de crecimiento indebido, venta de activos, entre otros), y no acordes al desarrollo y la evolución a largo plazo de la institución.

- Estos conflictos de intereses socavan el aporte real del Consejo y a menudo desvían a la institución de lo que debería ser su *prioridad*: los socios y clientes y el acceso sostenible a servicios financieros seguros y diversificados, conformes al Código de Ética.
- Para muchos interesados, la calidad de las personas sigue siendo el factor determinante más importante de la calidad de los Consejos. Algunas instituciones tienen en papel excelentes prácticas de gobernanza, pero sus principios no se aplican. La elección de las personas y la capacitación que reciben, así como la integración de los controles adecuados, siguen siendo las estrategias prioritarias para corregir esta situación.
- Esta convicción puede provocar, especialmente en las organizaciones cooperativas, que algunas de ellas den prioridad a la integridad de los representantes en los Consejos antes que, a sus competencias, lo que produce el primer punto débil importante antes mencionado.
- También puede haber problemas de conflictos de intereses cuando los fundadores de la institución deben abrir el capital a inversores externos. A menudo es difícil integrar nuevas perspectivas a la gestión de la institución. Pueden surgir tensiones o diferencias en cuanto a la protección de ciertos intereses entre los fundadores, que desean que la institución se mantenga como en sus orígenes, o entre los inversores recién llegados, que quieren un rápido retorno de su inversión. Este tipo de transformación a menudo supone una etapa delicada en la vida de la institución.

Estos dos componentes, la competencia de los integrantes del Consejo y los conflictos de intereses, se encuentran entre las principales preocupaciones de las instituciones de finanzas inclusivas, en lo que respecta a la calidad de la gobernanza, y están en la base de la mayoría de las dificultades que encuentran.

Otras preocupaciones comúnmente mencionadas son:

- la diversidad y la representatividad de los Consejos;
- la duración de los mandatos;
- el papel del regulador y, en algunos casos, el desconocimiento del funcionamiento cooperativo, y por lo tanto de los mecanismos que permiten el fortalecimiento de su gobernanza (incluso hay quienes perciben cierta presión hacia la desmutualización);
- la organización de la gobernanza de un grupo cooperativo compuesto por varias entidades o niveles y la optimización del principio de subsidiariedad;
- la cuestión de la remuneración de los directivos en las redes cooperativas.

En suma, si el área de intervención prioritaria para mejorar la gobernanza se limita al buen funcionamiento del Consejo de Administración, es preciso tener en cuenta que la falta de conocimientos y los conflictos de intereses son la causa de muchos problemas de gobernanza en las instituciones de finanzas inclusivas.

Además, podría ser conveniente añadir que, contrariamente a lo que sostienen muchos interesados, los problemas de gobernanza no son específicos de las instituciones cooperativas. De hecho, podemos ver todos los días escándalos o excesos de diversa índole que sacan a la luz deficiencias de gobernanza en todo tipo de organizaciones.

Según DID, las relaciones entre la Gerencia y el Consejo de Administración de la institución de finanzas inclusivas, que se manifiestan en el buen funcionamiento del Consejo y de sus instancias, son un enfoque crítico de intervención en torno al cual pueden tomarse varias medidas. La consolidación de las competencias de los directivos y el enfoque en los intereses de la institución, y por consiguiente en su misión en relación con los socios y clientes, son dos vectores de mejora de gran alcance.

BUENAS PRÁCTICAS SELECCIONADAS QUE HARÁN LA DIFERENCIA

Es cierto que las dos grandes preocupaciones identificadas y planteadas en este documento no son las únicas dificultades que debilitan la gobernanza de las instituciones de finanzas inclusivas. Sin embargo, son tan fundamentales que, si están presentes y no se hace nada para combatirlos, los demás objetivos posibles tendrán poco impacto. Creemos que son prioridades esenciales.

En este sentido, ¿cuáles son las mejores prácticas que abordar primero?

CON RESPECTO A LAS HABILIDADES DE LOS DIRECTIVOS

- El proceso de capacitación de los miembros del Consejo debe ser continuo. Por lo tanto, es preciso que se lo prevea en el presupuesto anual y que cuente con una unidad responsable de su ejecución y seguimiento.
- Los gastos en capacitación, que suelen ser considerables, deben tratarse como inversiones de las que se espera un “retorno”. Si se destinan grandes sumas todos los años a este rubro, también debería hacerse una planificación cuidadosa de los contenidos y una evaluación del impacto en las buenas prácticas.

DID considera que es esencial que se desarrollen programas de capacitación continua para los directivos, para lo cual deben preverse las correspondientes partidas en los presupuestos anuales. Debe haber agentes, internos o externos, que se encarguen de elaborar, ejecutar y supervisar estas instancias de capacitación.

- Las instituciones de finanzas inclusivas pueden hacer un contrato con un agente externo para diseñar e impartir la capacitación o crear, si el tamaño de la institución lo permite, una secretaría general que pueda asumir esta responsabilidad. En cuanto a la capacitación de los Consejos de Administración de las cajas de base, la entidad de segundo nivel tiene el deber de desarrollar el liderazgo a tales efectos. Los directivos bien capacitados en los Consejos de Administración de las cajas de base normalmente serán buenos directivos de la entidad de segundo nivel, aunque puedan necesitarse contenidos adicionales de capacitación.
- El contenido de capacitación debe centrarse principalmente en las funciones y responsabilidades, la ética y la deontología. A estos contenidos debe agregarse lo siguiente:
 - a. una lectura del sector y los principales desafíos;
 - b. una explicación de los fundamentos de la planificación estratégica en curso;
 - c. una presentación de los principales mecanismos y herramientas de seguimiento de los resultados;
 - d. capacitación específica a medida, en función de los perfiles de los directivos, en torno a los siguientes contenidos:
 - i. comprensión de las herramientas de seguimiento;
 - ii. lectura e interpretación de ratios y estados financieros;
 - iii. gestión de los riesgos;
 - iv. seguimiento de los resultados y el desempeño de la organización y del gerente general;
 - e. detalle de todo lo que compete al Consejo y lo que compete a la Gerencia.

- Es preciso abordar también las normas implícitas en las que se basa el funcionamiento del Consejo, en particular las siguientes reglas:
 - a. consultar los documentos antes de las reuniones;
 - b. asistir a todas las reuniones;
 - c. asegurarse de que las reuniones sean productivas y eficientes:
 - i. intervenir con prudencia y moderación;
 - ii. intervenir en forma complementaria a los otros participantes;
 - iii. ser crítico, al tiempo de apoyar a la Gerencia en su papel de operador;
 - iv. mantenerse centrado en las responsabilidades del Consejo;
 - v. evitar interferir en las operaciones;
 - vi. lograr que todos participen de forma equitativa en los debates (los participantes inactivos o demasiado activos impiden optimizar los aportes de los miembros del Consejo de Administración);
 - d. mantenerse alerta al mercado y el sector (previsión y reconocimiento de señales).
- Además, debe haber un manual de referencia que contenga toda la información básica sobre la institución y lo que se espera del directivo. Ese manual podría entregarse de forma sistemática a los nuevos directivos.
- Debe prestarse especial atención a la capacitación y las funciones del presidente:
 - a. En relación con la preparación de las reuniones:
 - i. con la Gerencia, elegir y planificar los temas; distinguir las obligaciones estatutarias (actas, seguimiento de los resultados, control de los riesgos, entre otros) de los temas excepcionales (decisiones estratégicas, adopción de nuevas propuestas), distinguir los puntos de decisión de los puntos de información, realizar un seguimiento de las decisiones anteriores, planificar sesiones informativas a puerta cerrada, entre otros;
 - ii. establecer la duración deseable de los debates;
 - iii. asegurarse de que la información sea pertinente, del nivel adecuado y de que los puntos de decisión estén adecuadamente respaldados para permitir decisiones bien informadas;
 - iv. considerar contar con la presencia de expertos, si es necesario.
 - b. En lo que respecta a moderar las reuniones:
 - i. manejar la eficacia de la reunión (uso de la palabra, respeto de los tiempos: sintetizar y cerrar los temas);
 - ii. garantizar el respeto del orden del día;
 - iii. gestionar el clima de la reunión;
 - iv. suscitar la participación o limitarla, si corresponde;
 - v. asegurarse de que todos entiendan; recordar el hilo conductor de los temas a más largo plazo;
 - vi. respetar las formalidades relativas a las propuestas y lo que debe registrarse en el acta;
 - vii. trazar la línea entre las responsabilidades de los directivos y los de la Gerencia.
 - c. En relación con el seguimiento de las reuniones:
 - i. efectuar seguimientos con la Gerencia General, según sea necesario;
 - ii. validar el acta con el secretario;
 - iii. asegurarse de que se efectúen los seguimientos indicados en el acta.
 - d. En lo que respecta a la gestión de la calidad del funcionamiento del Consejo:
 - i. garantizar el buen funcionamiento del Consejo y el desarrollo de cada uno de sus miembros;
 - ii. garantizar la evaluación del Consejo y de los seguimientos correspondientes.

El presidente debe trabajar en estrecha colaboración con la Gerencia, evitando al mismo tiempo demasiada cercanía. Su trabajo en equipo creará una relación de confianza entre la Gerencia y el Consejo, necesaria para el correcto desempeño de la institución. Además, las personas que integren el propio Consejo deben aprender a trabajar juntas. El presidente debe acompañar este proceso de trabajo en equipo y asegurarse de que el aporte de cada uno apunte hacia objetivos en común.

En este proceso, deben gestionarse tensiones de todo tipo: puntos de vista conflictivos con los de técnicos expertos, posiciones distintas con respecto a la asunción de riesgos, énfasis diferentes sobre

el desempeño social y el desempeño financiero, entre otros, lo que a menudo genera dificultades para el funcionamiento que requieren de la intervención del presidente.

Presidir el Consejo no es solo una formalidad, como se suele creer, sino que se trata de una función estratégica para la cual el presidente debe desarrollar ciertas habilidades. Confiar solo en la experiencia personal del titular recién nombrado conlleva el riesgo de no optimizar lo suficiente el funcionamiento del Consejo. Debe prestarse particular atención a apoyar a un nuevo presidente en su cargo, para que asuma adecuadamente su función.

El triángulo eterno

En una publicación de la Alianza Cooperativa Internacional que reúne varios artículos sobre la gobernanza, se hace hincapié en la importancia de la calidad de la dinámica que debe establecerse entre el presidente del Consejo, el director ejecutivo o gerente general y el Consejo de Administración.

Según el autor de este artículo,² es muy común que los esfuerzos por mejorar la gobernanza se centren sobre todo en las estructuras y muy poco en la calidad y la naturaleza de la relación entre estos actores críticos:

- *El respeto mutuo y la confianza entre el presidente del Consejo y el gerente general son esenciales para el buen funcionamiento de los órganos de toma de decisiones. Así, una de las principales funciones del presidente es proporcionar el apoyo necesario a la Gerencia, garantizando al mismo tiempo que las propuestas puedan ser objeto de una revisión crítica por parte del Consejo.*
- *El liderazgo del presidente puede desempeñar un papel importante en la calidad del trabajo en equipo entre el Consejo y la Gerencia. Para facilitar este trabajo en equipo, deben aprovecharse todas las oportunidades de fomentar los contactos entre los miembros del Consejo, entre sí, y también con los miembros de la Gerencia.*
- *Además, es responsabilidad del gerente general facilitar la labor del Consejo, proporcionar toda la información necesaria en el momento adecuado y en una forma fácil de entender, recordar los principios de cooperación de la institución, apoyar la evaluación del desempeño mediante indicadores pertinentes, promover el desarrollo de los miembros del Consejo y llamar la atención sobre los desafíos críticos y las oportunidades disponibles para la organización.*
- *Es muy importante que cada parte colabore para crear y mantener un buen clima de cooperación. Esto requiere transparencia por parte de la Gerencia y gran apertura por parte del Consejo.*

DID considera que el presidente del Consejo de Administración desempeña un papel crucial en la calidad de la gobernanza de la institución.

Este debe cumplir tres funciones principales:

- *Coordinar y garantizar la comunicación entre los diferentes interesados, sobre todo entre la Gerencia, el Consejo y los socios o accionistas (Asamblea General Anual).*
- *Presidir y moderar el Consejo.*
- *Estimular y apoyar el buen desempeño y el desarrollo de la institución.*

Es esencial asegurarse de que sea capaz de desempeñar la función de moderador de las reuniones del Consejo, principal ámbito donde equilibrar los aportes respectivos de los directivos y la Gerencia.

² Chris Cornforth (2015), El triángulo eterno: el papel decisivo del presidente y el director ejecutivo en el empoderamiento del Consejo, en *La gobernanza cooperativa apta para construir resiliencia frente a la complejidad*, publicado por la Alianza Cooperativa Internacional.

- Además de las reuniones regulares del Consejo y las actividades de capacitación, deberían realizarse anualmente reuniones de trabajo sobre temas específicos relativos a las responsabilidades del Consejo, en las que participen miembros del Consejo y miembros del equipo de gestión. Estas reuniones, de unas pocas horas de duración, permiten profundizar en algunos temas o asuntos clave y promover una mayor sinergia con la Gerencia.
- La selección y evaluación de la Gerencia General es un ejercicio complejo y crucial para el Consejo de Administración. Para esta tarea, es preciso conformar una comisión específica asesorada por expertos y adecuadamente equipada para llevar a cabo este proceso.
- Los ejercicios de planificación estratégica, que constituyen grandes oportunidades de aprender y aportar para el Consejo, deben organizarse cuidadosamente. Los directivos deben tener tiempo para consultar los análisis realizados por la Gerencia antes de poder pensar en la estrategia comercial. Los planes estratégicos (o el plan de negocios) abarcan varios años. Los planes anuales deben inscribirse en el plan estratégico y contar con seguimiento regular.
- Debe haber una preocupación constante por mantener la calidad y la simplicidad de la información de gestión, una estrategia por cierto tan importante como invertir en la capacitación de los directivos. La información debe presentarse de una manera didáctica para facilitar la comprensión por parte de los directivos. Sin embargo, la simplicidad no significa simplismo; la información debe ser estratégica y de fácil comprensión. Por lo tanto, es preciso dar prioridad a:
 - a. los textos ejecutivos centrados en lo esencial;
 - b. las representaciones gráficas;
 - c. la información de señalización, fácilmente comparable a los resultados de la institución;
 - d. la definición y explicación de las principales ratios;
 - e. los cambios de ciertas ratios en el tiempo;
 - f. la advertencia de los requisitos reglamentarios en las ratios críticas;
 - g. un contexto explicativo, antes de tomar decisiones críticas;
 - h. la rendición de cuentas legales sobre las variables críticas de desempeño de la institución.

DID considera que la Gerencia debe prestar mucha atención a generar información de calidad, simple y pertinente que permita asumir la conducción de la institución. Podría evitarse mucho tiempo de capacitación si se dedica más esfuerzo a procesar la información que se transmite al Consejo.

EN LO QUE RESPECTA A LOS CONFLICTOS DE INTERESES

No hay soluciones simples para reducir los conflictos de intereses. Una vez más, la incorporación de ciertas prácticas permitirá encaminar las preocupaciones:

- La elección de los directivos sigue siendo una ventaja crítica. Para una institución de finanzas inclusivas no cooperativa, es de interés estratégico elegir a sus inversores. En cambio, es difícil elegir el perfil del representante del inversor para el Consejo. En algunos contextos, resulta más pertinente tener directivos independientes en el Consejo. El presidente desempeñará entonces la función crítica de equilibrar el uso de la palabra y la participación de todos los directivos.
- En el caso de las cooperativas, debe respetarse el proceso democrático. Sin embargo, la composición del Consejo no debería dejarse librada al azar. Si la institución quiere representantes de calidad, con diferentes perfiles, puede convocar a personas que cumplan con los perfiles buscados e invitarlas a presentarse. Es posible conformar un Consejo más diverso mediante la gestión proactiva de la presentación de candidaturas, proporcionando así más opciones a los miembros. Con el tiempo, se fortalecerá gradualmente el Consejo mediante la incorporación de nuevos perfiles pertinentes y representativos de la comunidad. Cabe señalar que en algunos

países el marco regulatorio ahora plantea mayores exigencias en términos de los perfiles requeridos para los dirigentes de cooperativas financieras.

- Un comité de gobernanza debería supervisar y dirigir el proceso de nominaciones.
- En todo este proceso de selección, debería buscarse ante todo a personas honestas.

Mujeres en los Consejos de Administración

Un estudio realizado en 2013 en instituciones financieras cooperativas de África Occidental reveló que:

- *la implementación de estrategias para promover la equidad de género desde la fundación de una institución financiera puede tener impactos perdurables y asegurar una cultura de diversidad en los diferentes niveles de la organización;*
- *la proactividad de las instituciones básicas para elegir a mujeres líderes percibidas como dirigentes por parte de los empleados es importante para lograr una representación adecuada de mujeres;*
- *las reglas de elección bien definidas favorecen el acceso de las mujeres mediante la reducción de las prácticas informales;*
- *las mujeres en general representan un buen porcentaje en las asambleas generales de las cajas de base; por lo que, si así lo desean, pueden elegir a más mujeres.*

- La limitación de los mandatos en números y años permite asegurar la renovación del Consejo y, por lo tanto, promueve la adaptación de las competencias y las características relacionadas a la adecuada representatividad de los contextos. Estos límites deben definirse de manera adecuada: los mandatos demasiado cortos no facilitan el sentido de identificación y la visión a largo plazo, mientras que los mandatos excesivamente largos no favorecen la renovación de competencias.
- En el caso de los conflictos de intereses personales, debe tenerse *tolerancia cero*. Las condiciones deben explicarse claramente y el Consejo debe seguir de cerca las transacciones con partes vinculadas. Deben aplicarse sanciones en caso de desviación. Por ejemplo, los directivos con préstamos atrasados no deben poder renovarse en su mandato. La experiencia nos muestra que la tolerancia a una mala práctica promueve otras malas prácticas y empaña la credibilidad de todo el Consejo.
- En cuanto a los préstamos a directivos, es posible prohibir todas las transacciones de este tipo en las instituciones no cooperativas. Sin embargo, en las cooperativas, los directivos son ante todo socios, con derecho a los servicios de su cooperativa. Por consiguiente, los préstamos y demás servicios deben ofrecerse en las mismas condiciones que las otorgadas a los socios y no debería tolerarse ninguna excepción. Sin embargo, el Consejo de Administración de una cooperativa no debería constituirse únicamente con socios prestatarios.
- El establecimiento de normas específicas, así como el control sistemático de los indicadores críticos, con total transparencia, en el Consejo, sigue siendo la mejor manera de despersonalizar los conflictos. Para proteger los intereses de la institución y de todas las partes interesadas, es imprescindible realizar controles específicos para este fin con regularidad y con el apoyo de una decisión rápida por parte del Consejo de Administración cuando el comportamiento es cuestionable. En este sentido, es preciso valorar el papel y reforzar la independencia del Comité de Ética y Deontología o el Consejo de Vigilancia.
- La referencia habitual al Código de Ética y Deontología, así como la firma anual de los miembros de la Gerencia y del Consejo de un compromiso formal de respetarlo, reiteran la importancia de este instrumento de gestión.

- En cuanto a los conflictos de intereses de carácter institucional, los directivos independientes pueden ser una buena defensa contra este problema, siempre que puedan tener una participación tan activa como los representantes de los inversores.
- Lo ideal es generar una cultura de transparencia. Esto debe exigirse tanto a los gerentes como a los directivos y valorarse no solo para cumplir con requisitos externos, sino también como pilar del funcionamiento interno.

En resumen, los siguientes factores son claves para lograr grandes mejoras en la gobernanza de las instituciones de finanzas inclusivas:

- La **selección de los directivos**, para mejorar la diversidad de perfiles, la representatividad del contexto y la integridad del Consejo.
- La **capacitación de los directivos**, en el negocio de las finanzas inclusivas y el oficio de directivo.
- El **liderazgo del presidente**, para asegurarse de que el Consejo cumpla plenamente su función y crear un clima de confianza con la Gerencia.
- La **calidad, simplicidad y pertinencia de la información** de gestión presentada al Consejo.
- El establecimiento de **salvaguardias contra los conflictos de intereses**.

MÁS ALLÁ DE LAS BUENAS PRÁCTICAS: LA IMPORTANCIA DEL INSTRUMENTAL Y LA ESTRUCTURA

Las buenas prácticas no impulsan por sí solas la mejora de la gobernanza. Hay otros dos factores estratégicos que pueden tanto inspirar como apoyar las buenas prácticas de gobernanza.

El primero de ellos es el instrumental.

INSTRUMENTAL

Las herramientas (cuestionarios, formularios, listas de referencia, listas de verificación, guías prácticas, entre otros) concretan el cambio y promueven el sentido de identificación. Si los conceptos tratados en las sesiones de capacitación se apoyan en herramientas, los conocimientos se adquieren mejor. Si, a su vez, las herramientas utilizadas en la capacitación se vuelven a utilizar posteriormente en las prácticas institucionales, se convierten en claves estratégicas para la gestión del cambio. Se recomienda planificar y promover esta refinada combinación de capacitación, instrumental y buenas prácticas (uso del instrumental en las prácticas institucionales).

El poder del instrumental

En los años 2000, DID, en su labor como consultor experto, llevó a cabo numerosos trabajos para identificar las claves para favorecer la incorporación de nuevas competencias. Estos trabajos permitieron ver que los conocimientos dependían en gran medida de su adecuada adquisición.³

Por lo tanto, el hecho de apoyar los nuevos conocimientos con el instrumental adecuado (formulario, cuestionario, marco de referencia, etc.) facilita en gran medida su incorporación en las nuevas prácticas. El apoyo de tutorías luego puede centrarse en la incorporación y el uso de las diversas herramientas, que sirven como vehículo de integración y aplicación.

³ DID (2002), *Stratégies d'optimisation des transferts et échanges d'expertises*.

Los siguientes son ejemplos de herramientas y ejercicios que han tenido impactos muy positivos en la incorporación de buenas prácticas de gobernanza:

- Manual de responsabilidades de los directivos.
- Fichas resumidas de referencia sobre estatutos, leyes y reglamentos del país.
- Guía del presidente.
- Proceso de elaboración del plan estratégico con los directivos.
- Tablero de control diseñado y configurado para uso exclusivo de los directivos.
- Identificación con entidades de una misma red o con la competencia de indicadores críticos.
- Herramientas diagnósticas de autoevaluación anual de la actuación del Consejo de Administración con plan de mejoras y objetivos de desarrollo.
- Autoevaluación de las necesidades de capacitación para los directivos.
- Lista y estado de los préstamos concedidos (directivos, empleados y personas vinculadas) presentados por estatuto.

ESTRUCTURA DE GOBERNANZA

La estructura de gobernanza se refiere a un aspecto mucho más amplio de la gobernanza que también debe examinarse y revisarse periódicamente.

¿Los comités, los procesos y las estructuras de toma de decisiones de la institución se adecuan a la distribución de poderes buscada y permiten la optimización de la eficiencia de la gobernanza? Con el tiempo, es saludable continuar planteándose esto y hacer los ajustes necesarios.

Aunque no existe una estructura ideal en lo que respecta a la gobernanza, tanto en los diversos modelos cooperativos como en los modelos no cooperativos, algunas recomendaciones pueden lograr una mejor gobernanza.

En este sentido:

- La estructura debe fomentar y facilitar una cultura de control interno y de *autovigilancia*.
- No hay sustituto para la auditoría externa, este medio de autovigilancia debe basarse en equipos cuya independencia esté garantizada y en la rendición de cuentas establecida en los estatutos, en los distintos niveles e instancias de la organización.
- Todas las partes interesadas, incluidos los socios y los clientes, deben beneficiarse con una rendición de cuentas estructurada y significativa.
- La estructura debe prever, por lo tanto, los ámbitos de rendición de cuentas en los lugares correctos y reducir los posibles conflictos de intereses en los equipos encargados de la vigilancia y los controles internos.
- En este sentido, cuanto más integrada esté la institución financiera a una red que exija y maneje mecanismos de rendición de cuentas en instancias formales, más fértil será el terreno en la organización para las buenas prácticas de gobernanza.

Es por esto que DID considera que la organización en redes integradas, cooperativas o no cooperativas, es un vector de mejora de la gobernanza.

Desde hace muchos años, DID fomenta que las cooperativas de ahorro y crédito aúnen sus recursos y fortalezas con el fin de ofrecer mejores servicios a sus socios y estar en mejores condiciones para

enfrentar a la competencia. Hay diferentes estrategias posibles, y las cooperativas deben identificar cuáles son las mejores opciones para integrarse en una red.⁴

Incluso para las organizaciones no cooperativas, DID propone una estructuración o el desarrollo de alianzas que permitan agrupar algunos servicios y optimizar los recursos colectivos.

Es importante señalar que las economías de escala no son los únicos beneficios de la integración o el agrupamiento de las entidades de base en una red. El agrupamiento permite una mejor sinergia entre las fortalezas de la organización y puede respaldar mejor la innovación y la inversión en el desarrollo. El agrupamiento también puede promover el establecimiento de estructuras de control de alto nivel, una mejor dirección y un mejor instrumental para los Consejos de Administración y el establecimiento de una función que favorezca la actualización de la gobernanza (Secretaría General).

- Para las instituciones financieras no cooperativas, la pertenencia a una “red” a menudo toma la forma de una estructura de cartera (*holding*). La evolución de estas estructuras, en los últimos años, ha suscitado el tema de la correspondencia entre los intereses. Un estudio realizado por el CGAP en 2014 aborda varios desafíos que plantea este tipo de estructura.⁵
- Es importante que la estructura de gobernanza de una institución sea objeto de análisis, planificación y revisión para lograr pertinencia y optimización.

CONCLUSIÓN

La gobernanza siendo un concepto difícil de delimitar. Sin embargo, se han identificado buenas prácticas al respecto que es preciso implementar. La incorporación de estas repercutirá concretamente en la calidad de la gobernanza de las instituciones de finanzas inclusivas.

En términos más generales, la gobernanza se ha convertido en un campo de estudio y capacitación cada vez más activo. No hay duda de que este interés creciente abrirá nuevas perspectivas. Las publicaciones más recientes indican que ahora es un campo de intervención al que prestar atención de manera continua. La gobernanza se convierte entonces en un aspecto que requiere atención, acción y mantenimiento.

Por lo tanto, ya sea mediante la incorporación de buenas prácticas, el uso de nuevo instrumental o la revisión de las estructuras, la gobernanza de las instituciones de finanzas inclusivas deberá actualizarse constantemente. Corresponde a las partes interesadas asegurarse de que esto sea así.

⁴ Ver al respecto el posicionamiento de DID (2005), [Las características de una red federada de instituciones financieras cooperativas](#).

⁵ [Instituciones de microfinanzas totalmente nuevas en África al Sur del Sahara: Un modelo para promover el acceso al financiamiento](#). Informes del CGAP y asociados, N.º 8 de febrero de 2014.

