
LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA RED FEDERADA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS

CONTEXTO

LOS DOS MODELOS TIPO DE ORGANIZACIÓN DE COOPERATIVAS FINANCIERAS

La evolución de las redes de cooperativas financieras cobra vida en varios tipos de estructuras de organización. La situación presente de los diferentes sistemas cooperativos financieros en el mundo, en particular la calidad de la gobernanza y el nivel de alcance con respecto a la clientela objetivo (*outreach*) y de eficiencia, parecen estar influidos en forma significativa por la importancia que esos sistemas han atribuido históricamente a la noción de red y al tipo de red que han elegido desarrollar. Por ejemplo, las redes cooperativas financieras europeas presentan características netamente diferentes a las del sistema de *Credit Unions* de los Estados Unidos de América.

Es posible identificar dos grandes tendencias en la evolución de esos modelos. Por un lado, se encuentran las redes donde las unidades que las integran tienen vínculos relativamente autónomos entre sí y una distribución de los recursos bastante leve. En este caso, lo que prima es el "individualismo", con lo cual los organismos de integración se limitan a desempeñar un papel de representación, de cabildeo y a hacer relaciones públicas. Cuando hay un agrupamiento de recursos, a menudo éste no tiene relación directa con el organismo central de integración; el profesor Fischer llama a estas redes *redes atomizadas*¹.

Por otro lado, hay redes cuyos componentes, a menudo muy numerosos, están íntimamente relacionados y han creado organismos de segundo nivel que ejercen una fuerza de integración muy importante, y donde el intercambio de recursos y servicios impulsa un grado de asociación muy alto; además, está muy presente el apoyo a las unidades básicas por parte de los organismos de integración. Estas redes se denominan *federadas*².

Estos dos modelos teóricos se encuentran a ambos extremos de un espectro en el cual se sitúan todos los sistemas reales de cooperativas financieras que existen en el mundo. El *modelo federado* se encuentra en instituciones europeas (Alemania, Francia, Holanda, Austria, etc.). Por ejemplo, el modelo alemán (Raiffeisen/Volksbank), estructura muy apreciada por las cooperativas europeas, presenta las características de una red federada. Este sistema tiende a optimizar las actividades de apoyo y a fortalecer 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 de naturaleza representativa y operativa. El éxito de las cooperativas bancarias alemanas ha engendrado, en parte, el gusto de algunas redes como el *Crédit Agricole* de Francia por el aumento de la cohesión de su sistema.

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 Idem a nota 1.

Esta tendencia se encuentra también en instituciones que han recibido la influencia europea: en la parte francófona de Canadá, y más específicamente en Quebec, el Movimiento de Cajas Populares Desjardins (Mouvement des caisses populaires Desjardins) constituye el modelo ejemplar de una red fuertemente integrada. Por el contrario, la parte angloparlante de Canadá tiene un sistema de cooperativas financieras con muy poca integración. Este modelo también está presente en los países de América Latina con importante inmigración europea: Argentina, Uruguay, Chile y Brasil. En África del Oeste y Central, debido a la influencia de los franceses, suizos y quebequenses, se encuentran redes que se acercan de forma muy clara al modelo federado.

El *modelo atomizado*, donde la integración es leve, se encuentra entre otros lugares en las *credit unions* de los Estados Unidos, la región inglesa de Canadá y Australia antes de 1992. Este modelo también se extendió en varios países de América Latina estimulado, entre otras cosas, por programas bilaterales de ayuda norteamericanos y otros provenientes de agencias multilaterales de desarrollo.

Los dos modelos no son puros ni estáticos. Se pueden encontrar redes híbridas y otras que presentan mutaciones. Cada sistema encierra características específicas y tiene una evolución histórica propia. Por este motivo, una red que en un momento dado de su historia se encontraba en la categoría de redes atomizadas, puede encontrarse en otro momento más cerca del modelo de red federada. Por ejemplo, antes de 1992, la red australiana de cooperativas de ahorro y crédito presentaba características de red atomizada relativamente separada. Luego de 1992, gracias a una reforma profunda, pasó a ser una red altamente integrada en el plano de los recursos, los servicios y el seguimiento. Sin embargo, es claro que su situación actual se debe mucho más a su estatuto anterior que al reciente.

REDES Y REDES FEDERADAS

La organización en red es cada vez más popular en las empresas. Se trata de un modelo de gestión sobre el que se funda el despliegue de las empresas en el contexto de la nueva economía. Según Hammer y Champy (1993), son tres las fuerzas que, actuando en forma conjunta y separada, empujan inevitablemente a las empresas a adoptar nuevas formas de hacer las cosas, más adecuadas a la nueva economía: el poder cada vez mayor de los clientes que exigen con más asiduidad productos "a medida", la intensificación de la competencia y la necesidad de innovar constantemente.

Las redes se definen generalmente por la multiplicidad de formas en las que un mínimo de dos firmas o de dos entidades de una organización se organizan para obtener ventajas mutuas. Las redes pueden tomar formas muy diferentes según el sector de actividad en el que se inserten. Lejos de ser escasas, las redes están en todas partes. En los niveles profesionales, como la consultoría, la inversión bancaria, los seguros y la contabilidad, las estructuras en red son las más frecuentes. Son sectores estables en los que la cultura de empresa, la función de la producción y la gestión del cambio son conceptos que se comprenden muy bien y donde las contribuciones provenientes de la red pueden ser controladas y medidas.

En el sector de la biotecnología se utilizan las redes para facilitar la innovación; Powell y sus colaboradores (1996) constataron que los sectores donde los conocimientos básicos y las tareas son complejas, y donde las fuentes de conocimiento están dispersas, privilegian la innovación en el marco de una red en lugar de hacerlo en las firmas individuales. La red facilita el aprendizaje organizacional y contribuye a profundizar los conocimientos del personal.

En forma general, las ventajas que se busca obtener de una red son las siguientes: obtener economías de escala, dominar mejor la complejidad de los procesos y los mercados, reaccionar más rápido al cambio, mejorar la flexibilidad de la empresa frente a los mercados, dominar las tecnologías del futuro, acceder a fuentes variadas de capital y financiamiento, aprovechar conocimientos de punta, reducir los riesgos, conquistar nuevos mercados o aligerar la estructura interna de la empresa.

Una red federada implica más que una simple organización en red, pues se establece una unidad cooperativa por la cual se toman decisiones vinculantes y se coordinan actividades comunes. La federación es considerada como una organización de forma ascendente donde los socios 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 de la que son propietarios y de la que definen los papeles y funciones. Cuanto más relaciones de interdependencia mantengan las cajas de base entre sí y con el segundo nivel, más evolucionará una red hacia un modelo federado.

¿POR QUÉ HABRÍA QUE INTERESARSE EN EL MODELO FEDERADO?

Los primeros resultados de las investigaciones³ permiten adelantar la hipótesis de que el modelo federado presentaría ventajas superiores. En efecto, salvo algunas muy raras excepciones, el conjunto de las cooperativas financieras de las redes federadas tienen un desempeño que, la mayor parte de las veces, es superior al de las cooperativas con redes atomizadas. Este mejor desempeño se destaca en el plano de la penetración en los mercados y la estabilidad, la eficiencia financiera, la amplitud de los servicios y el nivel de alcance con respecto a las clientelas objetivo. Cuando este desempeño no es superior, por lo menos es igual al de las cooperativas con redes atomizadas.

Además, también se observa que las redes llamadas “federadas” sostienen mejor la integración de sus componentes: es el caso, por ejemplo, de Desjardins, Rabbobank y el banco de cooperativas agrícolas de Corea. Mientras tanto, las redes llamadas “atomizadas” se están acercando al modelo “federado”: en Estados Unidos, varias *credit unions* están celebrando alianzas estratégicas, compartiendo servicios comunes; en la parte angloparlante de Canadá, una estrategia nacional apunta a la fusión de las federaciones provinciales y al fortalecimiento de los poderes de los diferentes sistemas nacionales. También recordemos la reforma del sistema australiano, el que pasó a un sistema “federado”.

EL OBJETIVO DEL DOCUMENTO

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

Partiendo del postulado que los sistemas cooperativos financieros favorecen una fuerte integración de sus componentes al tener una imagen y servicios comunes, reglas de funcionamiento expresas y exigentes, solidaridad mutua, autodisciplina y poderes coercitivos de intervención, tienen más probabilidades de ofrecer servicios a un número mayor de personas, obtener mejores desempeños financieros y mayor estabilidad. El presente documento busca identificar las variables críticas de una red federada y los indicadores clave que se desprenden de ella, con el fin de comprender mejor los componentes del modelo para poder evaluar el nivel de integración de las redes existentes⁴.

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, se está experimentando en DID una herramienta de evaluación del nivel de integración de las redes.

El documento presenta los principales componentes del modelo y, para cada uno de ellos, establece las ventajas y limitaciones que implica para las unidades básicas. La dinámica de poder entre las unidades básicas y el segundo nivel son el centro de la integración de la red. Para obtener ventajas reales del agrupamiento y de la formación en red, las unidades básicas deben delegar algunos poderes. Las limitaciones impuestas a las unidades básicas en el modelo federado se expresarán aquí en términos de poderes delegados al organismo de segundo nivel.

CRITERIOS E INDICADORES DE UNA RED FEDERADA

Para estar en condiciones de calificar de *federada* a una red, se han escogido cuatro criterios:

Los criterios clave

- 1. Recursos compartidos*
- 2. Estandarización de las operaciones*
- 3. Solidaridad contractual*
- 4. Estrategias de las reglas internas de gobernanza*

Es importante subrayar que, tomadas individualmente, cada una de las características puede encontrarse a veces en las redes no federadas. Es la suma de esas características lo que hace que una red evolucione cada vez más hacia un modelo federado. La presente sección aborda los fundamentos y componentes de cada uno de los criterios.

1. COMPARTIR RECURSOS

El hecho de compartir recursos, y particularmente el acceso a servicios de apoyo comunes, constituye probablemente una de las primeras motivaciones de las entidades para aliarse entre sí. Las entidades se unen para compartir información y servicios que de otro modo no podrían obtener, o que serían de menor calidad. Una red de cooperativas financieras no puede, en ningún caso, definirse como una red federada si no comparte ni agrupa sus recursos. En el seno del sistema federado, este tipo de estrategia supera las alianzas voluntarias de varias entidades para lograr la reducción de los costos o el desarrollo global del mercado para beneficio de cada entidad. Cuanto más compartidos sean los recursos por parte de las unidades básicas, por intermedio de la federación y en forma intensa y estratégica, más integrada será la red.

RECURSOS COMPARTIDOS

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

Agrupamiento de insumos

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

Acceso a los servicios de apoyo del 2° y 3° nivel

Las organizaciones de segundo y tercer nivel de una red federada ofrecerán, cuando corresponda, servicios de apoyo a las unidades básicas. En una red integrada, algunos servicios serán obligatorios. Esos servicios pueden variar de una federación a otra, pasando de la compensación a la gestión de la liquidez y de los riesgos de tasas de interés. La federación tiene como función formar, dar orientaciones, aconsejar, desarrollar productos y supervisar a las unidades básicas. Puede también administrar servicios como las tarjetas de débito y crédito, un servicio de pago, transporte de caudales, comercio, etc. El apoyo de la federación en el ámbito de la gestión de los recursos humanos en las unidades básicas, y más específicamente la participación de la federación en la capacitación y en la selección de empleados y dirigentes, es otro ejemplo de servicios 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 formación y tendrá facultad de negociar acuerdos con instituciones de enseñanza prestigiosas.

Propiedad colectiva

La máxima expresión de la puesta en común de recursos es la adquisición colectiva, por parte de las cajas de base, de unidades corporativas que presten servicios complementarios a sus operaciones. Para acceder a nuevos mercados o para contar con servicios internos especializados, las cooperativas de una red federada pueden adquirir corporaciones especializadas. La función de esas corporaciones será generar productos, servicios u otros insumos que son entregados a los socios a través de las entidades de primer nivel. De esta manera, una red federada de cooperativas podrá ser propietaria, colectivamente de una caja central, un fondo de seguridad, compañías de seguros, de corretaje, etc. La propiedad colectiva representa un gran compromiso para las unidades básicas, pero permite que ofrezcan una gama completa de productos financieros especializados (seguros, servicios fiduciarios, títulos valores, etc.) y que hagan inversiones.

COMPARTIR RECURSOS

Ventajas buscadas	Facultades delegadas
<ul style="list-style-type: none">▪ Obtener recursos de mejor calidad y a menor costo.▪ Acceso a servicios de apoyo.▪ Propiedad colectiva de entidades que ofrezcan servicios complementarios y con valor agregado.	<ul style="list-style-type: none">▪ Elección y organización de recursos.▪ Estructura y organización de las funciones de apoyo.▪ Estructura y organización de los servicios complementarios.

2. LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS SISTEMAS

La estandarización de los sistemas supone que las unidades básicas presenten una imagen uniforme y que operen según algunos estándares conocidos y obligatorios. La estandarización de los sistemas es uno de los criterios que imponen más obligaciones a las unidades básicas y los que más estructuran a una red. Se trata de una característica fundamental de las redes federadas, que supone una centralización importante al nivel de los sistemas organizacionales. En una red más atomizada, las unidades básicas son diferenciadas y operan en forma individual, sin buscar necesariamente la consolidación y estandarización de la imagen, los sistemas, los productos o las políticas.

La estrategia de estandarización será la más evidente para los socios de las cooperativas. En una red integrada, el socio se asocia a su caja, pero cuanto más integrada sea la red, se asociará más a la institución financiera global que constituye la red que a su caja. Para el socio, las unidades que operan en forma estandarizada serán representantes múltiples de una sola y única institución financiera constituida en red.

Finalmente, uno de los impactos importantes de la estandarización de las operaciones será la comparación posible y sencilla de las unidades básicas entre sí y con las otras instituciones del sector, si los estándares se establecen en forma consecuente. Al funcionar en forma similar, aunque operen en mercados diferentes, pueden ser comparadas tanto en materia de desempeño como de eficacia. Una red federada saca provecho de este resultado alentando la emulación de las unidades básicas en cuanto al desempeño.

La estandarización se referirá a los siguientes elementos:

LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS SISTEMAS
<ul style="list-style-type: none">✓ Estandarización de los sistemas operativos.✓ Estandarización de políticas y normas.✓ Estandarización de productos.✓ Imagen institucional.

Estandarización de los sistemas operativos

La estandarización puede referirse a varios sistemas en diversos grados. El primer sistema es a menudo el de las operaciones transaccionales y el crédito. Afecta el plan contable, los procedimientos, los formularios, los procesos de control, los sistemas informáticos. Este primer nivel de uniformización es necesario para los intercambios de informaciones entre las unidades básicas y para prestar servicios a los clientes (transacciones entre cajas). Los beneficios de la uniformización de los sistemas tecnológicos (sistemas transaccionales y sistemas de información de gestión) se perciben rápidamente debido a las inversiones que requieren y a la necesidad de mantenerlos y hacerlos evolucionar. Las economías de escala son rápidamente necesarias a este nivel y a nivel del desarrollo y compra de equipos (hardware y software). La estandarización de los sistemas en una red integrada podrá también abarcar los sistemas financieros, los sistemas de recursos humanos, los sistemas de gestión y de comercialización.

Estandarización de políticas y normas

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

Estandarización de productos

La estandarización de productos también es una etapa significativa en el proceso de integración de una red. Aunque las unidades básicas operen en mercados muy diferentes, en una red federada cuentan con un conjunto de productos diseñados y concebidos según estándares preestablecidos. De ese modo, en todas las unidades, el socio recibirá el mismo servicio en forma similar. La unidad básica es la que determina cuáles productos es pertinente ofrecer a los socios y la que sensibiliza a la federación sobre el desarrollo de nuevos productos. Una red federada puede optimizar más la distribución de productos y servicios especializados favoreciendo que las unidades básicas compartan los recursos.

La imagen institucional

Una red federada presenta una marca única y adopta estrategias nacionales de marketing. Si bien desde una perspectiva jurídica, cada unidad básica es individual y opera con un permiso de operación distinto, pueden presentar una imagen de marca unificada. La centralización de la publicidad a nivel de la federación desempeña un papel fundamental en el mantenimiento de esa imagen. El marketing institucional influye favorablemente la percepción del público en cuanto a la integración de la red. Adhiriendo a una imagen única, las cajas reconocen que forman parte de un sistema en el que participan y que es más grande que cada una de ellas: la red.

LA ESTANDARIZACION DE LOS SISTEMAS

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

3. LA SOLIDARIDAD CONTRACTUAL

Uno de los aspectos importantes de una red federada es la necesidad de establecer acuerdos formales entre los diferentes integrantes del sistema, desarrollando así una solidaridad de red. Luego, de cara al exterior, la red presenta una imagen de institución financiera unificada.

LA SOLIDARIDAD CONTRACTUAL
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Control de la apertura de nuevos puntos de servicio. ✓ Equilibrio en el tamaño de las unidades básicas. ✓ Aportes. ✓ Sistema de vasos comunicantes. ✓ Mecanismo de seguridad interna. ✓ Caja Central.

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

Control de la apertura de nuevos puntos de servicio

«Alphonse Desjardins, al elegir a las parroquias, apuntó en la dirección exacta: las cajas se multiplicaron con el apoyo del clero y su red territorial hoy es más importante que los bancos no cooperativos⁵.»

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.

El control de la apertura de puntos de servicios da como resultado un control de la facultad de expansión de las unidades básicas y se establece a partir de criterios geográficos o de mercado bien definidos. Las posibilidades de apertura de puntos de servicio para una unidad básica en una red integrada se limitan, normalmente, a algunos puntos de servicio locales. Una cooperativa básica no puede asentarse más allá de un territorio restringido o superar una determinada cantidad de socios. Esta medida apunta a limitar la competencia entre las unidades básicas impidiendo que se superpongan las actividades de unas y otras. Ninguna unidad básica puede extenderse al territorio de otra unidad básica o de otra federación, demostrando así su solidaridad para con las demás entidades de la red. Según este principio, es imposible que una unidad básica de una red integrada extienda sus actividades a escala nacional.

Equilibrio en el tamaño de las unidades básicas

Por otra parte, el tamaño de las entidades básicas de los sistemas federados debería tender hacia una homogeneidad relativa con el fin de evitar desequilibrios importantes de representación. Este elemento cobra toda su magnitud en las fusiones.

Aportes

Para formar parte de una red federada y tener acceso a los servicios prestados por la federación, las entidades deben pagar obligatoriamente un aporte al segundo nivel. Conjuntamente con el principio de afiliación, el aporte es uno de los dos componentes básicos del contrato establecido entre la Federación y las entidades básicas. Las reglas que permiten establecer este aporte para cada una de las entidades básicas pueden variar de una red a otra. No es raro que la estrategia de aporte elegida genere algunos ajustes en las unidades básicas.

Sistema de vasos comunicantes

En una red federada, el excedente de liquidez puede circular entre las unidades básicas por intermedio de la federación. De esta manera, por un sistema de vasos comunicantes, las unidades que necesitan liquidez pueden aprovechar el excedente de otras. Este mecanismo favorece una optimización de los recursos financieros de la red y alienta, en algunos casos, cierta intermediación social. La red federada establecerá reglas formales de gestión de este mecanismo determinando la remuneración para cada una de las partes.

Mecanismo de seguridad interna

Para administrar eficazmente las crisis potenciales que pueden ocurrir en una u otra de las unidades básicas, las redes federadas pondrán en práctica mecanismos de seguridad. Ya sea a través de fondos de contingencia, fondos de seguros o fondos de garantía, los principales objetivos de cada uno de los fondos es proteger a las entidades frente a casos fortuitos y compartir los riesgos entre las entidades. A menudo, la creación de un mecanismo de esta naturaleza va acompañado por un poder tutelar de la federación con respecto a las unidades básicas.

Caja Central

Una red federada puede tener una caja central para acceder 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 necesidad, conseguir fondos en los mercados de capitales. La caja central desempeña un papel de agente financiero en los mercados internacionales. Puede contribuir a la distribución de los riesgos entre las entidades de la red cuando los niveles de los préstamos lo requieran. El desarrollo de negocios a nivel nacional o el acompañamiento de los clientes o socios en sus negocios internacionales creará rápidamente la necesidad de crear una caja central.

LA SOLIDARIDAD CONTRACTUAL

Ventajas buscadas	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.▪ Poder acceder a los mercados de capitales.▪ Hacer negocios a mayor escala que la local.▪ Proteger 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.

4. LA PUESTA EN PRÁCTICA DE ESTRATEGIAS Y REGLAS INTERNAS PARA FORTALECER LA GOBERNANZA

La puesta en práctica de estrategias y reglas internas para fortalecer la gobernanza es una característica de una red federada.

La gobernanza se define como el sistema (valores, obligaciones, costumbres, procesos, etc.) que rigen 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 gobernanza pueden cubrir diferentes aspectos; de ellos, los más importantes son:

LA PUESTA EN PRÁCTICA DE ESTRATEGIAS Y REGLAS INTERNAS
PARA FORTALECER LA GOBERNANZA

- ✓ 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 que delegan algunos poderes a su organismo de segundo nivel, las entidades básicas deben seguir participando en las decisiones que se refieran a ellas. Las federaciones difieren según su grado de cohesión y de su nivel de centralización o de 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 que permiten que las unidades básicas tengan acceso a conocimientos a los que, de otra manera, sería difícil acceder y que contribuyen a que sean más competitivas. La complejidad cada vez mayor de la actividad financiera obliga a las unidades básicas a confiar en las decisiones adoptadas en las instituciones especializadas, ya que la posición competitiva de las unidades básicas dependerá en parte de las actividades de esas instituciones. Una red federada habrá centralizado varias de sus funciones, al tiempo que asegura una validación constante de sus decisiones y orientaciones por parte de las bases, 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. Este criterio designa el principio de distribución de las responsabilidades entre los niveles. Dentro de una red federada, el papel del segundo nivel es completar y continuar lo que hacen las unidades básicas. El respeto de este principio implica atenerse a las atribuciones de cada nivel; lo que las unidades básicas pueden hacer por sí mismas y por sus propios medios no debe ser transferido a la federación. Según el principio de subsidiariedad, ni la federación ni ninguna entidad del segundo nivel debe sustituir la iniciativa y la responsabilidad de las entidades básicas. El principio requiere una autonomía de las unidades de primer nivel subordinada a las exigencias del interés general. Existen dos corrientes: si bien, 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 en cuanto las unidades básicas no logran realizar convenientemente un objetivo común. Es decir, los dos niveles deben ir hacia la misma dirección.

La subordinación es el concepto fundador de la subsidiariedad. Cuando una unidad básica no cumple con lo previsto, la federación debe, en primer lugar, esforzarse por asesorarla y orientarla. De esta forma, la subsidiariedad aparece como un principio según el cual todo orden social se edifica desde abajo hacia arriba, de manera que la federación sólo interviene en última instancia. Este principio custodia el equilibrio de responsabilidad de la representación democrática, con el objetivo de evitar una centralización abusiva. El respeto del principio de subsidiariedad no se expresa en forma uniforme, ya que la distribución de responsabilidades variará en función de la misión de la institución. El principio de subsidiariedad buscará optimizar los recursos y evitar las duplicaciones.

Supervisión

Una red integrada facilita la organización de la supervisión interna. Ya sea delegada o auxiliar, el modo de organización de la supervisión puede ser una característica importante en una red federada. La red federada permite que una parte de la función de regulación y supervisión sea delegada por parte del organismo estatal de regulación y supervisión de la red de cooperativas. En general, la red federada emite normas prudenciales estrictas, tiene derecho de acceso irrestricto a la información, pone en práctica su propio fondo de seguridad, tiene poder de intervención y tutela en las cooperativas en dificultades o morosas, etc.

Esta función de supervisión delegada puede tomar diferentes formas: en Desjardins, se realiza a través de la Oficina independiente que está directamente a cargo del Presidente; la designación o la destitución del responsable de la unidad debe ser decidida por la Asamblea General de la Federación nacional y de común acuerdo con el organismo estatal de tutela. En Raffeisen (Alemania), se trata de una entidad jurídica independiente con su propio consejo de administración.

Mecanismos de afiliación y desafiliación

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

LA PUESTA EN PRÁCTICA DE ESTRATEGIAS Y REGLAS INTERNAS PARA FORTALECER LA GOBERNANZA

Ventajas buscadas	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 sus intereses.▪ Protección contra la 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 parte del segundo nivel.▪ Supervisión y control.

CONCLUSIONES

En suma, las cooperativas financieras tienden a perfilarse como *“sistemas organizados que disponen de 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 que se basan en la integración de las actividades, la conciencia de tener un proyecto común y la unidad de acción.

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

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

Los criterios clave y sus componentes

Compartir recursos

- Agrupamiento de insumos
- Acceso a servicios de apoyo de propiedad colectiva.

La estandarización de los sistemas

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

La solidaridad contractual

- Control de la apertura de nuevos puntos de servicio.
- Equilibrio en el tamaño de las unidades básicas.
- Aportes.
- Sistema de vasos comunicantes.
- Mecanismo de seguridad interna.
- Caja Central.

Las estrategias de las reglas internas de gobernanza

- Estructura de representación democrática y centralización de poderes.
- Respeto del principio de subsidiariedad.
- Superintendencia.
- Mecanismos de afiliación y desafiliación.