

LG-125

CAF



**FUNDACION
ALTERNATIVA**
Los primeros con misión social.

SEMINARIO

**RETOS PARA LA
INDUSTRIA DE LAS
MICROFINANZAS**

EN EL ECUADOR DEL SIGLO XXI

MEMORIAS

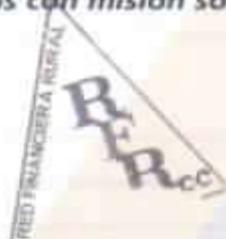


В. П. П. П. П.

2013-2014



**FUNDACION
ALTERNATIVA**
Los primeros con misión social.



SEMINARIO

**RETOS PARA LA
INDUSTRIA DE LAS
MICROFINANZAS**

EN EL ECUADOR DEL SIGLO XXI

MEMORIAS

JUNIO 27 Y 28 DE 2001

QUITO - ECUADOR

MEMORIA AUSPICIADA POR:

CORPORACION ANDINA DE FOMENTO

SEMINARIO AUSPICIADO POR:



ELABORACION Y EDICION:

FUNDACION ALTERNATIVA

DISEÑO Y DIAGRAMACION:

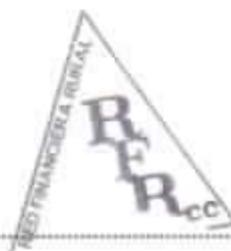
IMPRESION DIGITAL INK

IMPRESION:

GRAFICAS PAOLA

INDICE

INTRODUCCIÓN



PÁGINA

INTRODUCCIÓN	1
INAUGURACIÓN	
• Richard Moss, Ministro de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca - Ecuador.....	3
• Mauricio Salazar, Corporación Andina de Fomento.....	4
• Mónica Hernández de Phillips, Banco Solidario y Fundación Alternativa.....	6
PRIMER MÓDULO: LA IMPORTANCIA DE LAS MICROFINANZAS EN EL MUNDO, EN LATINOAMERICA Y EN EL ECUADOR	
• Mc Donald Benjamin, Banco Mundial	
"La Importancia de las Microfinanzas en el Mundo".....	8
• Dora Correa, Banco Interamericano de Desarrollo	
"Navegando entre Escila y Caribidis: Financiando La Expansión de las Microfinanzas en América Latina".....	12
• Mónica Hernández de Phillips, Fundación Alternativa.	
"El Sector Microempresarial en el Ecuador".....	16
SEGUNDO MÓDULO: SOSTENIBILIDAD Y ALCANCE	
• Santiago Ribadeneira, Banco Solidario	
"Perspectiva de la Banca".....	20
• Gabriel Gaitán, Catholic Relief Services	
"Perspectiva del Sector de las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs)".....	25
• Fausto Jordán, ECLOF	
" Perspectiva del Sector Cooperativo".....	32
• Enrique Ferraro, Acción Internacional	
" La Importancia de la Inversión Privada en Microfinanzas".....	39
TERCER MÓDULO: EL ROL DE LA LEGISLACION EN LA INDUSTRIA DE LAS MICROFINANZAS	
• José Tonello, FEPP-CODESARROLLO	
" Interacción de una ONG Tradicional (FEPP) y una Nueva Entidad Financiera Regulada (Codesarrollo)".....	44
• René Brugger y Rolando Virreira, COSUDE	
" Normativa, Graduación y Complementariedad: Lecciones de la Experiencia Boliviana".....	49
• Jacques Trigo, Acción Internacional	
" El Rol de la Legislación en la Industria de las Microfinanzas".....	53
• Miguel Dávila, Superintendencia de Bancos - Ecuador	
" El Marco Regulatorio Ecuatoriano, Situación Actual y Proyecciones a Futuro".....	58
CONCLUSIONES	
• I Plan de Acción Sinergia entre actores.....	65
• II Plan de Acción Marco Regulatorio.....	66
EXPOSITORES	



INDICE

CONTENIDO



En e
micro
prov

A pe
finan
ades
el tr
nivel

Con
de l
los p
Indu

El S
logr
Suiz
Des

El e
exp
Ecu

Asi
org
coc

-
-
-
-

INTRODUCCIÓN

ANTECEDENTES

En el contexto actual de un Ecuador aún inmerso en una difícil situación social, política y económica, la industria de las microfinanzas constituye una solución viable para combatir una parte significativa de la crisis productiva del país al proveer de productos y servicios necesarios para el desarrollo del representativo sector microempresarial.

A pesar de los importantes avances de los últimos años para ampliar y mejorar el acceso a servicios financieros y no financieros para la microempresa, se estima que en Ecuador únicamente el 10% del sector se encuentra adecuadamente atendido. Para potencializar los resultados y beneficios de la industria de las microfinanzas, no bastan el trabajo individual de los operadores; es necesario generar estrategias integrales y crear sinergias, para aumentar a nivel nacional la capacidad de ofrecer servicios microfinancieros de alta calidad, con eficiencia y efectividad.

Con el afán de compartir experiencias e información sobre las condiciones necesarias para el crecimiento y desarrollo de la industria de las microfinanzas y, al mismo tiempo, crear un espacio para establecer alianzas de cooperación entre los principales actores directos e indirectos del sector, Fundación Alternativa organizó el Seminario "Retos para la Industria de las Microfinanzas en el Ecuador del Siglo XXI".

DESCRIPCIÓN

El Seminario se llevó a cabo los días 27 y 28 de junio de 2001 en las instalaciones del Hotel Hilton Colón, en Quito. Se logró el importante auspicio de la Corporación Andina de Fomento, Catholic Relief Services, Banco Mundial, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Acción Internacional, Banco Solidario, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Red Financiera Rural y el Foro de la Microempresa.

El evento contó con la participación de expertos nacionales e internacionales, quienes compartieron su conocimiento y experiencia sobre temas relacionados a "La Importancia de las Microfinanzas en el Mundo, en Latinoamérica y en el Ecuador", "Sostenibilidad y Alcance", y el "Rol de la Legislación en la Industria de las Microfinanzas".

Asistieron al seminario un total de 92 personas entre los que se encontraban directivos de organismos de cooperación, organismos estatales y de control, y operadores privados de microfinanzas (organizaciones no gubernamentales, cooperativas de ahorro y crédito reguladas y no reguladas, e instituciones financieras alternativas).

ESTRUCTURA DEL SEMINARIO

- El seminario se estructuró en torno a tres módulos, divididos en cuatro ponencias de 30 minutos cada una.
- Cada grupo de ponencias estuvo seguido de 30 minutos destinados a preguntas y conclusiones.
- En la tarde del segundo día, se organizaron mesas de trabajo en las que los asistentes compartieron, reflexionaron y elaboraron dos planes de acción que reúnen las conclusiones y recomendaciones más importantes.
- El seminario concluyó con la lectura de los Planes de Acción.

INTRODUCCIÓN

PRINCIPALES OBJETIVOS ALCANZADOS

1. El aporte de los expositores nacionales y extranjeros con sus ponencias, y la participación de los asistentes en los espacios destinados a preguntas y discusión, permitieron alcanzar el objetivo general del evento y enriquecer las perspectivas de participación de los distintos sectores y actores, con una visión más clara y coordinada del potencial de crecimiento, viabilidad y masificación de la industria de las microfinanzas en el Ecuador.
2. Al finalizar el seminario, se reunieron las principales conclusiones y recomendaciones del evento en dos planes de acción:
 - Plan de Acción Marco Regulatorio, cuyo objetivo es contar con un marco regulatorio que tome en cuenta las especificidades de la industria de las microfinanzas.
 - Plan de Acción Sinergia entre Actores, cuyo objetivo es incrementar el alcance y cobertura de los servicios financieros y no financieros, mediante el esfuerzo conjunto y coordinado de todos los involucrados en esta industria.
3. La presencia en el seminario de funcionarios estatales del más alto nivel demuestra la importancia que está tomando el sector microempresarial. El Ministro de Industrias, Richard Moss, participó en la apertura del seminario. La clausura del mismo contó con la presencia de la Primera Dama de la República, María Isabel de Noboa, la Ministra de Turismo, Rocío Vázquez, el Ministro de Bienestar Social, Raúl Patiño, el Ministro de Industrias, Richard Moss.
4. El Superintendente de Bancos, Miguel Dávila, no solo participó en el seminario como expositor, sino que ha demostrado un gran interés y se ha comprometido, en forma personal e institucional, a brindar su apoyo para la creación de un marco regulatorio que permita potencializar las microfinanzas.
5. Se advierte la importancia del Foro de la Microempresa (FOME) y la Red Financiera Rural (RFR) como colectivos que pueden facilitar y viabilizar la concreción de los lineamientos de acción, en íntima relación con las instancias gubernamentales que han ratificado su interés y responsabilidad de fijar políticas para promover el sector.

INAUGURACIÓN

RICHARD MOSS

Ministro de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca – Ecuador

Ante todo quisiera agradecerles por la oportunidad que me brindan para conversar y compartir algunas ideas.

En todo entorno de trabajo, vale la pena visionar hacia dónde quisiéramos dirigirnos. Como país debemos preguntarnos qué tipo de país es el que queremos crear. Si no hay un entendimiento de hacia dónde estamos caminando, uno siempre está sujeto a permanentes cambios de rumbo. Esto obviamente no es productivo.

¿Hacia dónde quisiéramos llevar al país en 20 años? En términos generales, quisiéramos un país sin pobreza, un país que pudiera brindar salud, seguridad y oportunidad a sus hijos y ciudadanos, un país sustentable y competitivo. Quisiéramos un país en donde el lema, la creencia y la práctica sean de una sociedad incluyente y no excluyente, no basada en una colección de pequeños feudos y monopolios, no una ciudadanía que piensa en regionalismo, cámaras, partidos políticos y todos aquellos grupos que siempre buscan sólo su beneficio del momento. El beneficio a futura, el que todos tenemos que impulsar, es un beneficio que crea ventajas y bienestar común. Necesitamos fomentar una sociedad más unida y menos fraccionada, más integrada al mundo y sobretodo más integrada internamente.

Entonces pensamos, si es tan obvio hacia dónde quisiera llegar el país en 20 años, ¿cómo llegamos? ¿Qué debemos hacer? La respuesta se somete al sentido común: eliminando barreras y brindando oportunidad a ese 70% de nuestra sociedad subempleada. Veo el gran potencial de la microempresa, de la pequeña empresa, del artesano. Ustedes seguramente han visto edificios cuarteados por plantas que buscan salir y encontrar su luz. Lo que nosotros debemos hacer es brindar esa luz, crear ese espacio y permitir que florezca la capacidad creativa y generadora de nuestra gente. ¿Y eso cómo se hace? Básicamente creando, brindando oportunidad y creyendo en su capacidad. Algún dirigente indígena dijo alguna vez en un diálogo: "No se preocupe, que nosotros ya hemos sobrevivido 500 años con muchísimas adversidades; si podemos seguir adelante".

Me parece que también vale la pena pensar en nuestros emigrantes, recordar la valentía y el empuje con los que ellos salen adelante. Nos están enviando más de mil millones de dólares anuales, y lo están haciendo no porque no tenían la capacidad de hacerlo aquí, sino que quizás tienen que salir del país para encontrar un espacio que les brinde oportunidades. Esas oportunidades hay que crearlas dentro, para no tener un país de familias huérfanas.

La oportunidad, en mi punto de vista, es educación y capacitación relevante, orientada hacia la producción, administración, mercadeo y acceso a mercados. Pero si hoy por hoy uno habla de acceso a mercados, obviamente tiene que hablar también de acceso a información, acceso al mundo informático, y acceso a poder utilizar y apalancar nuestras necesidades de herramientas informáticas.

Al brindar información de mercado se puede saber qué hay que producir, cómo producirlo y qué tipo de diseño es necesario. Así también se brinda acceso directo al mercado y a la capacidad de actuar mancomunadamente, creando y aprovechando de las economías de escala.

También tenemos que aprovechar herramientas y entrar plenamente al siglo XXI, eliminando las barreras que causan que el proceso de creación de una compañía dure 147 días. Estamos viendo que es factible hacerlo en 2 días; entonces es nuestra obligación implementarlo.

El otro tema muy importante para nuestro país, es pensar en la creación de capital social. Me refiero a la capacidad de una sociedad para trabajar en conjunto, creando confianza para marchar juntos a una meta compartida, y generar bienestar común. Estoy hablando de la capacidad de vivir y actuar con unidad, coherencia, proactividad y sobre todo con responsabilidad hacia nuestros hijos. Propondría también que, en la evaluación de la gestión que hacemos personalmente dentro de empresas y también de la política nacional, se mida si se está creando este capital social o si se lo estamos destruyendo. Incentivemos que toda acción que tomemos vaya hacia la creación de capital social. Esto es lo que nos va a unir, es lo que nos va a permitir trabajar uno con el otro de una manera íntegra y no dividida.

Dentro de este contexto, quisiera plantear algunas metas del Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca:

- Lograr que los Ministerios de Producción y el Frente Social trabajen coordinadamente en conjunción con las políticas de empleo, competitividad, promoción de exportaciones y prioridades de manejo de la cooperación externa, impulsando la creación del Consejo Nacional de la Microempresa (CONMICRO).
- Apoyar a que los operadores de servicios financieros y no financieros trabajen con una visión compartida.
- Facilitar se consigan recursos externos para servicios financieros y no financieros, tales como capacitación, comercialización y asistencia técnica.
- Apoyar la creación y consolidación de centros de desarrollo empresarial rurales o en ciudades secundarias, con plena capacidad de usar herramientas de comunicación, Internet y de computación para ir llevando hacia adelante sus negocios y entrar al siglo XXI.
- Fortalecer las iniciativas en marcha del Programa de Fondos Compartidos.
- Crear la ventanilla única para el trámite de creación de empresas y recibir servicios de gobierno.
- Impulsar un proyecto de creación de fondos que permitan la obtención de capital semilla para incentivar ideas y apalancar recursos financieros mediante garantías recíprocas.

MAURICIO SALAZAR

Director Adjunto Operaciones en Ecuador – Corporación Andina de Fomento

Cuando recibí la invitación para participar en este seminario, recordaba que hace cinco años estaba manejando las operaciones de CAF en Brasil. Brasil se había incorporado como socio de CAF y estábamos mirando en ese momento las operaciones de infraestructura: el gasoducto, la línea de interconexión eléctrica, algunos proyectos de vialidad, créditos corporativos y algunas líneas de crédito a bancos. Justo en ese momento, estratégicamente, la CAF decide incursionar en lo que es microfinanzas, una palabra nueva para nosotros en ese tiempo.

Cuando la persona que contratamos para esa área expuso lo que se pensaba hacer, vimos que en cuanto a monto agregado no era gran cosa, aproximadamente 9 ó 10 millones de dólares en un plazo de 4 a 5 años. Pero lo que nos llamó la atención, en ese momento, es que se los pensaba colocar en 20 ó 30 clientes, es decir un promedio de 500 mil a 400 mil dólares por cliente –para CAF montos nuevos porque veíamos créditos de infraestructura principalmente. Lo que decidimos hacer fue ver que pasaba con esta área.

Después de 3 ó 4 años, escuché una presentación de Fernando Prado, quien fue encomendado por la CAF para incursionar en este nuevo campo. Efectivamente se habían colocado 7 u 8 millones de dólares, teníamos como clientes microfinancieros algo así como 22 ó 23 instituciones financieras, los montos estaban alrededor de 300 ó 500 mil dólares, algunos un poco más y algunas participaciones accionarias. Pero lo que me llamó la atención es que estas instituciones, a los que se les había prestado, primero no registraban ningún retraso, ninguna mora con CAF; adicionalmente, estas instituciones habían prestado alrededor de 450 millones de dólares en ese momento a sus clientes; y lo que finalmente me convenció es que habían llegado, aproximadamente, a 600 mil clientes nuevos, es decir a 600 mil hombres y mujeres trabajadores, a 600 mil microempresarios. La verdad es que esas son cifras impactantes, eso es valor agregado y eso es lo que está buscando la CAF en sus operaciones, tanto en infraestructura como en el sector microempresarial.

En Ecuador, al igual que en otros países de América Latina, cerca del 60% de la población económicamente activa está empleada en el sector informal de la economía, siendo su mayor exponente el microempresario. Esta significativa proporción de la población comparte una misma característica injusta y dolorosa: la falta de acceso permanente a los servicios financieros. Desde hace mucho tiempo, Ecuador ha ido dando pasos importantes para resolver esta falta de equidad y poder llegar con crédito al microempresario. Fundaciones privadas, ONGs, Bancos, etc., han realizado esfuerzos en esa dirección, pero todavía falta.

Un salto cualitativo se da en América Latina cuando se empieza a hablar de microfinanzas y ya no sólo de microcrédito. El microempresario requiere no sólo de crédito, sino de otros servicios financieros, como depositar sus ahorros, efectuar giros, transferencias, etc. Así pues, incorporar a un amplio sector de nuestra sociedad al sector financiero formal es hoy el nuevo desafío.

Pero éste es sólo el comienzo de una historia que puede y debe ser exitosa. ¿Qué más se debe hacer para contar con un sistema microfinanciero sólido, sostenible y eficiente en Ecuador?

El papel de la iniciativa privada

Se requiere necesariamente de la iniciativa del sector privado, se necesita de inversionistas privados locales, de inversionistas ecuatorianos, que participen en este negocio, sobre todo porque es un buen negocio, un negocio rentable.

Es un negocio donde las tasas de morosidad son las más bajas del sistema financiero y donde las tasas de interés activas no son subsidiadas sino, por el contrario, lo suficientemente altas como para cubrir todos los costos y generar utilidades. Pero esto es así, no porque los microempresarios son diferentes o porque cumplen con sus obligaciones religiosamente. No. Es así porque los microempresarios diversifican mejor el riesgo, tienen la flexibilidad de adecuarse casi inmediatamente a las variaciones del mercado y de la demanda, tienen el ingenio y la imaginación de aquel que no tiene nada si no hace algo por sí mismo. Y además el negocio funciona porque cuenta con tecnología microfinanciera, la cual es vital.

El microempresario valora, no tanto el nivel de las tasas de interés, sino la oportunidad del endeudamiento. En otras palabras, valora más un crédito oportuno que costos bajos en la transacción y, sobre todo, el contar con acceso a una fuente de financiamiento permanente.

En los últimos 15 años se ha desarrollado en América Latina la tecnología microfinanciera que hace posible una gestión eficiente y rentable, donde el crédito no requiere de garantías reales que se basan en la generación de riqueza previa por parte de los clientes, sino de la información profunda, oportuna y permanente sobre éstos y sus actividades económicas, de su historial crediticio. La adecuación de las técnicas bancarias al sector microempresarial, sin haberse relajado ni "suavizado", hacen que el financiamiento a éste sea un negocio viable, exitoso y rentable.

El Ecuador no necesita inventar la rueda

Ya se cuenta con tecnologías exitosas y probadas. Hay que adoptarlas y adaptarlas a la realidad de cada una de sus ciudades y regiones. Hay que salir a servir a toda el territorio nacional.

En la CAF estamos seguros de que esto es posible, porque desde 1996 a diciembre del 2000, tenemos en 6 de nuestros países accionistas a 22 clientes que son instituciones microfinancieras con una amplia cobertura, con una cartera total vigente que sumada llega a 427 millones de dólares representada por 576 mil clientes mujeres y hombres que no tenían acceso permanente a servicios financieros y hoy tienen la oportunidad de acceder a créditos y servicios no subsidiados.

Estas mismas instituciones registran elevados rendimientos sobre su patrimonio y reducidas tasas de morosidad, por lo que atraen a inversionistas privados que invierten en ellas con la expectativa de buenos rendimientos y simultáneamente con la satisfacción de ayudar a miles de empresarios pequeños a contar con oportunidades productivas. No hay razón para que en Ecuador no surjan más instituciones de este tipo.

También existe la certeza de que los servicios financieros, para ser eficientemente entregados, deben ser atendidos por instituciones exclusivamente dedicadas a ellos, sin la interferencia que sucede cuando estas instituciones se encargan también de la canalización de servicios de capacitación, asistencia técnica u otros servicios no financieros. Las instituciones más exitosas y con mayor cobertura en número de clientes, son precisamente aquellas que se han especializado en microfinanzas, dejando la prestación de servicios no financieros en manos de otras entidades especializadas en ese tipo de apoyo.

Dirección y Propiedad

Son temas básicos para la supervivencia y éxito de las instituciones microfinancieras. Cuanto más inversionistas privadas, en lo posible locales, hayan decidido participar en el capital accionario de una institución microfinanciera y en su junta directiva, mejores serán las señales enviadas al resto del mercado, mayor será la accesibilidad a fuentes financieras externas, y mayor la transparencia y credibilidad. Se requiere que la propiedad de una institución cuente con dolientes, con personas de "carne y hueso" que tienen algo que arriesgar y algo que perder, sea éste su capital, imagen, nombre, futuro.

El Papel del Estado

El Estado tiene un papel importante que jugar en la estabilidad macroeconómica del país, así como en la fijación de regulaciones prudenciales coherentes, en el establecimiento de reglas claras para la supervisión de las instituciones del sistema, en la promoción de condiciones de competitividad, en el diseño de leyes y del marco regulatorio que haga posible la entrada al mercado de instituciones proveedoras de servicios microfinancieros, en el establecimiento de

centrales de riesgo que minimicen la falta de información sobre los clientes, y en la promoción de foros de discusión y diálogo para lograr consensos y adoptar prácticas innovadoras y exitosas.

Reconocer que este es un negocio que maneja variables y agentes diferentes es necesario. Por esta razón, una regulación específica y dirigida a estas instituciones microfinancieras es urgente, ya que ofrecerá la posibilidad de atender al grupo meta de una manera cada vez más eficiente y centrada en sus necesidades.

Estos tres actores, las instituciones microfinancieras, la iniciativa privada y el Estado, cada uno desde su genuina ubicación, tienen en sus manos el futuro de miles de ecuatorianos que necesitan y merecen un acceso libre y permanente a los servicios financieros.

La Corporación Andina de Fomento

La Corporación Andina de Fomento busca contribuir al fortalecimiento del sistema financiero, que atiende al sector microempresarial, a través de la consolidación de las instituciones intermediarias que ofrecen servicios financieros de apoyo a los microempresarios urbanos y rurales.

La CAF apoya a instituciones que, entre otras:

- Demuestren ser capaces de ofrecer servicios financieros diseñados según la demanda del cliente.
- Estén en proceso o ya estén sujetas al control y a la regulación prudencial de las Superintendencia de Bancos en sus respectivos países.
- Demuestren capacidad para ampliar su marco de acción, mejorar su eficiencia operativa y alcanzar su viabilidad financiera.
- Estén comprometidas con el logro de la sostenibilidad financiera para permanecer en el largo plazo.
- Posean capacidad de ofertar servicios integrales.

Todo esto con el fin último de fortalecer a la microempresa en términos de empleo e ingreso, mayores niveles de productividad, y un mayor número de microempresas contando con fuentes de financiamiento que satisfagan sus necesidades.

En este contexto y frente a una solicitud planteada por Fundación Alternativa, la CAF inmediatamente apoyó esta iniciativa de realizar un seminario que permita en el Ecuador debatir, reflexionar, aprender e impulsar la industria de microfinanzas en el país. En el Ecuador, si bien esta industria se ha fortalecido en los últimos años, todavía su cobertura, eficiencia y oferta integral de servicios es reducida frente a las necesidades del mercado. Por ello un seminario de esta naturaleza permitirá incentivar la creación, fomento y desarrollo de estas entidades para tener una mayor cobertura nacional, así como instituciones más eficientes y que ofrezcan servicios integrales al sector microempresarial.

Espero por lo tanto, que luego de este seminario, todos salgamos más convencidos de la necesidad de profundizar en el desarrollo de esta industria en Ecuador y además, concluyamos con un plan de acción que nos permita continuar en esa línea.

MÓNICA HERNÁNDEZ DE PHILLIPS

Vicepresidenta de Banco Solidario y Directora Ejecutiva de Fundación Alternativa – Ecuador

Tenemos el orgullo, desde Fundación Alternativa, de organizar este evento hacia el sector microempresarial, hacia el país, en ocasión de los 10 años de existencia de la Fundación. Nuestra manera de ser es que aunque nos encanta festejar aniversarios, nos gusta más facilitar logros conjuntos, de ahí la organización de este seminario.

Todos los presentes aquí compartimos el sueño de apoyar al desarrollo del país desde el crecimiento y mejora de la productividad de los más pequeños: más de un millón de microempresarios en las áreas urbanas y rurales de nuestro Ecuador. Muchos de nosotros tenemos ya un proceso recorrido en la entrega de servicios a este segmento, y estamos conscientes de que la única manera de lograr este sueño que sacará de la pobreza a millones de compatriotas, es uniendo fuerzas, estableciendo sinergias: solos no lo conseguiremos. Es una realidad que en este negocio somos inter dependientes; por ende, nuestro reto inmediato y a largo plazo es formalizar y fortalecer enjambres que faciliten la expansión del sector microempresarial en todo el país, en un marco de verdadera competitividad.

El comprometido accionar de programas que buscan rentabilidad financiera y social, ya nos demuestra el importante rol que jugamos como facilitadores del espíritu emprendedor de los micro y pequeños productores, de los comerciantes, agricultores, artesanos, etc., que no requieren que se fomente una cultura paternalista, sino que busquen oportunidades de desarrollo. La perspectiva será mirar al microempresario que pasa de ser un proveedor en pequeña escala y a nivel local, a ser un productor competitivo e inclusive un valioso exportador. Que las microempresarias y microempresarios desarrollen su propia cultura de autoestima al saber que mejoran sus condiciones personales y familiares, que son generadores de empleo y por tanto, que están dinamizando realmente nuestra economía.

El reto está ahí, para los operadores, para los organismos de cooperación, para el gobierno, para los propios microempresarios. Desde el espacio que tenemos los operadores: ONGs, Cooperativas, Bancos alternativos, la mayoría de nosotros, especialmente a través del Foro de la Microempresa y de la Red Financiera Rural, hemos dado interesantes pasos hacia la construcción de una agenda común, donde todos buscamos potenciar los esfuerzos del otro; en una buena medida, esta tarea ya la estamos construyendo, también con los organismos de cooperación.

Señores Ministros, señores funcionarios de entidades de gobierno, en sus manos está la principal tarea de concretar un entorno de trabajo más fluido, un espacio donde se trace la cancha y se establezcan políticas claras y oportunas para que este sector sea mejor atendido, donde se logre crear una ley marco para el desarrollo de la competitividad de la microempresa en el Ecuador.

Los objetivos de este seminario apuntan a fortalecer este entorno, a través de compartir experiencias, información y visiones de quienes trabajamos por el desarrollo financiero y no financiero del sector microempresarial y, al mismo tiempo, crear un espacio para establecer alianzas de cooperación entre los principales actores directos e indirectos del sector.

Las conclusiones buscarían llegar a ello a través de la formulación de un Plan de Acción que detalle los pasos que se deben seguir para:

- Contar con un marco regulatorio que tome en cuenta las especificidades de la industria de las microfinanzas.
- Incrementar el alcance y cobertura de los servicios financieros y no financieros, mediante el esfuerzo conjunto y coordinado de todos los involucrados en esta industria (organismos internacionales, instituciones estatales, operadores, etc.).

Es muy grata la presencia de todos ustedes, especialmente de quienes ocupan altas dignidades locales y externas. Conocemos la apretada agenda que manejan y por ello apreciamos enormemente su gran esfuerzo en acompañarnos.

Además agradezco especialmente a nuestros expositores nacionales e internacionales y a quienes están auspiciando este seminario y nos permiten con ello llevarlo a cabo: a la CAF, a CRS, al Banco Mundial, al Banco Solidario, a Acción Internacional, a COSUDE, al BID, a Red Financiera Rural y al Foro de la Microempresa.

Les invito a todos a participar activamente para que logremos juntar nuestras visiones y saquemos un plan de acción concertado que nos permita avanzar en nuestros sueños y retos. Recuerden, la construcción del sector microempresarial, la construcción del país no está en otras manos, está en nuestras manos.

PRIMER MÓDULO

LA IMPORTANCIA DE LAS MICROFINANZAS EN EL MUNDO, EN LATINOAMÉRICA Y EN EL ECUADOR

Síntesis:

En la actualidad, se considera a las microfinanzas como uno de los instrumentos más importantes para enfrentar la pobreza en el mundo. Sin embargo, es necesario entender tanto las fortalezas como las limitaciones de la industria, reconociendo que existen otros elementos y condiciones que complementan las microfinanzas y permiten potenciar sus beneficios e incrementar su cobertura y alcance.

Este primer módulo analizó, desde una perspectiva global, latinoamericana y nacional, la manera en que las microfinanzas han avanzado y han aportado al desarrollo de países como el Ecuador. Se presentaron datos y estadísticas sobre la situación actual de la industria, se expuso sobre las perspectivas de las microfinanzas en el futuro, y se planteó el reto de unir fuerzas y trabajar en sinergia para, como país, ser un modelo en el mundo y juntos alcanzar un sueño al 2010: 500 mil microempresarios atendidos con servicios financieros y no financieros; 50% de ellos con acceso a capacitación, 50% recibiendo asistencia técnica, 20% exportando sus productos, y 10% participando en ruedas conjuntas de negocios.

Expositores:

McDonald Benjamin

Representante en Ecuador, Banco Mundial

Dora Currea

Representante en Ecuador, Banco Interamericano de Desarrollo

Mónica Hernández

Directora Ejecutiva, Fundación Alternativa

Moderadora:

María Soledad Jarrín

Subdirectora Técnica, Fundación Alternativa

LA IMPORTANCIA DE LAS MICROFINANZAS EN EL MUNDO

McDonald Benjamin, Representante Residente en Ecuador - Banco Mundial

Los mercados financieros son esenciales para el funcionamiento eficiente de los mercados reales. Y cuando hablamos de servicios financieros, no estamos hablando sólo de crédito, estamos hablando de ahorros, seguros, giros y otros servicios. Lo importante de estos servicios es que permiten la colocación de los recursos de una economía en los proyectos con mayores rendimientos; además permiten la estabilización de los consumos aun en un entorno de ingresos variables.

Si vemos por un lado los ingresos de una familia, o de un hogar, o de una entidad, estos pueden exceder, en un cierto periodo, sus gastos útiles ya que los ingresos son muy variables. Pero para maximizar el bienestar general, las personas quieren estabilizar sus consumos. No quieren comer cinco veces al día un día y no comer el siguiente día; prefieren comer tres veces al día cada día. Entonces, la capacidad de ahorrar o de obtener préstamos para estabilizar el flujo de consumo se vuelve importante. De la misma manera, una empresa puede tener un superávit un cierto periodo, pero no tener los recursos suficientes para aprovechar una buena oportunidad que, cuando llega de repente, es más grande que el flujo de caja existente, por lo que intenta obtener créditos.

Finalmente, con mercados financieros se puede también asegurar que, aun en caso de alguna emergencia como un incendio o algo por el estilo, se puede seguir adelante y reparar rápidamente los daños. Esto lo menciona porque en muchos esquemas de microfinanzas se mide sólo el crecimiento de la empresa como un logro. Sin embargo, si el microcrédito o los ahorros permiten a una familia estabilizar su consumo –muy importante para familias de bajos ingresos–, eso también es un logro no muy visible pero sí muy importante. Los servicios financieros son importantes para familias de todos los estratos económicos y sociales. Las microfinanzas, transacciones financieras en montos reducidos normalmente para empresas muy pequeñas o para familias muy pobres –para tener una definición más o menos operativa–, permiten a estos clientes manejar los riesgos de ingresos variables e invertir en actividades que puedan mejorar sus ingresos.

¿Quiénes son los clientes?

Pueden incluirse microempresas, empresas entre 1 y 10 empleados, con un capital muy bajo de 10 mil dólares más o menos que se encuentren en áreas urbanas, o pueden ser pequeños productores agropecuarios o empresas no agrícolas en áreas rurales. Pueden ser comerciantes, proveedores de servicios como transporte o productores. Por el lado de los ahorros, los clientes pueden ser amas de casa, empresarios con un superávit temporal o familias que reciben remesas y quieren colocarlas en el sistema financiero hasta utilizarlas. El Grupo Consultivo para Asistir a los Pobres, denominado CGAP, estima que a nivel mundial existen más de 500 millones de personas que necesitan el acceso a servicios microfinancieros; hay un mundo de necesidades.

¿Quiénes son los proveedores de servicios financieros?

Por un lado hay los proveedores informales, las familias y los amigos. Pueden ser abastecedores y compradores, por ejemplo una empresaria que presta la tela a otra empresaria, la última produce un terno y se lo devuelve pero no paga por la tela con anticipo. Ese ya es un tipo de préstamo. Los compradores también pueden comprar con anticipo, es decir entregan el dinero y después reciben el producto; ese es otro tipo de préstamo. Los chulqueros también pueden ser y siguen siendo importantísimos en muchas comunidades.

Hay también instituciones financieras semiformales, por ejemplo las Organizaciones No Gubernamentales o las Cajas de Ahorro y Crédito no supervisadas. Estas organizaciones son, por un lado, formales en el sentido en que son instituciones con personalidad jurídica, llevan registros y contabilidad; por otro lado no son reguladas por la superintendencia. En ese sentido, se las pueden considerar semiformales.

Finalmente, hay instituciones financieras formales que pueden ser Bancos Comerciales, Bancos de Ahorro Privado, Bancos de Desarrollo Público o Cajas de Ahorro y Crédito supervisadas por la superintendencia que no sólo se registran como empresas sino que siguen todas las exigencias del sistema financiero en términos de reglamentos prudenciales.

Las microfinanzas a nivel mundial

Hace cinco años, el Banco Mundial realizó un inventario mundial de instituciones financieras que otorgan préstamos a la microempresa y registró unas 900 instituciones en más de 100 países. En ese entonces se enviaron unas encuestas y 206 instituciones las contestaron; tenían una cartera total de casi 7 mil millones de dólares, 14 millones de dólares en préstamos vigentes, más del doble en depósitos que en créditos, y 19 mil millones de dólares en 46 millones de cuentas de ahorro.

Una de las instituciones más importantes, hace 5 años, era una institución en Indonesia que en ese entonces tenía unos 15 ó 16 millones de depositantes. Durante la crisis asiática, muchos clientes quitaron su dinero de otros Bancos de Indonesia y lo colocaron en ésta por su solidez. Es decir que, durante la crisis asiática, el número de cuentas de ahorro de ese Banco subió en 4.5 millones de clientes. Y el mundo de las microfinanzas ha seguido creciendo desde entonces.

En los cuadros No. 1 y No. 2 tenemos un desglose de esas 206 instituciones que contestaron las encuestas. Habían Bancas Comerciales, Bancas de Ahorro, Uniones de Crédito, y Organizaciones No Gubernamentales. Lo interesante es que la mayoría de los préstamos pequeños eran en Bancas Comerciales, es decir que la Banca Comercial sí tiene un papel importantísimo, pero no siempre reconocido, en otorgar créditos a la microempresa. Uno de los Bancos más grandes de este país está haciendo préstamos de dos mil dólares a comerciantes en Oravalo, por ejemplo. Eso da la idea de que también la Banca Comercial formal tiene un papel muy importante; lo vemos claramente, hay unos Bancos que se concentran en el crédito a la microempresa, Banco Solidario siendo el mejor ejemplo aquí en el Ecuador. Como porcentaje de la cartera, como porcentaje de las cuentas de ahorro, vemos una perspectiva un poco diferente en las Bancas de Ahorro que a veces no gozan de todos los privilegios de la Banca Comercial, pero sí tienen un papel muy importante, y muchas veces alcanzan a municipalidades más pequeñas respecto de las Bancas Comerciales.

Cuadro No. 1.- Las Microfinanzas a Nivel Mundial

Porcentaje de la Muestra de 206 Instituciones	Las Bancas	Bancas de Ahorro	Uniones de Crédito	Las ONGs
% de Préstamos	78	2	11	9
% de Cartera Total	68	15	13	4
% de Cuentas de Ahorros	42	51	4	3
% de Depósitos	32	59	9	0
Razón: Ahorrantes sobre Prestatarios	1.5	27.5	2.9	0.7

Cuadro No. 2 Las Microfinanzas a Nivel Mundial

Fuentes de Recursos	Las Bancas	Bancas de Ahorro	Uniones de Crédito	Las ONGs
% Depósitos	46	78	71	7
% Préstamos Comerciales	20	10	5	15
% Donaciones	17	2	16	69
% Otros	17	10	8	8

Si vemos por otro lado las fuentes de recursos, el cuadro No. 2 nos muestra que la Banca Comercial depende en su mayoría de depósitos; la Banca de Ahorro y las Uniones de Crédito dependen altamente de depósitos; y las ONGs, por otro lado, dependen más de donaciones –el 69%. Esto es un desglose vertical sobre cómo esas instituciones financian el microcrédito.

Tomando en cuenta un desglose regional, el microcrédito también puede variar de país en país. Por ejemplo, el préstamo promedio en América Latina es mucho más elevado que en África o Asia, pero en cualquier caso llega a un cliente microempresario, aunque con un monto más elevado. Es decir que no se puede generalizar un monto para calificarlo de microcrédito; esto varía según el nivel económico del país promedio y según otras circunstancias como la población rural comparada con la población urbana, etc. El depósito promedio también es más elevado en el caso de América Latina y se pueden comprobar también las cifras de mora. El porcentaje de clientes mujeres es muy elevado en Asia, por ejemplo, el Grameen Bank en Bangladesh tiene más de 2 millones de clientes, y casi la totalidad, el 95% o el 96% son mujeres.

La importancia de alcanzar más clientes y de manera sostenible

Ahora, para las microfinanzas lo esencial no es ser un proyecto, lo esencial es ser mercado e institución. Para ser mercado e institución hay que ser duradero. Para alcanzar a más clientes hay que ser sostenible. Mientras los servicios financieros informales representan un apoyo importante a la microempresa y a las familias de bajos ingresos, estos servicios a veces son muy costosos y tienen limitaciones relevantes. Para incrementar el alcance, es importante extender la frontera financiera formal para incluir a estos clientes y ofrecer la gama de servicios financieros que éstos necesitan. Los proyectos no son lo esencial para atender a estos clientes sino las instituciones, es decir, que exista un sistema completamente formal. También existen interesantes sistemas informales de remesas, pero lo importante es ofrecer una gama de servicios amplia y duradera en el tiempo. Por eso es importante el desarrollo de mercados y de instituciones que puedan proveer servicios financieros viables, fácilmente accesibles y duraderos en el tiempo, es decir sostenibles.

Para asegurar un servicio con mayor alcance y que sea duradero en el tiempo, la institución financiera tiene que ofrecer servicios a tasa de mercado que cubran sus costos de operación. Es importante que los servicios sean sostenibles. Hay muchos ejemplos de instituciones financieras que ofrecen servicios microfinancieros a clientes de manera eficiente y sustentable. A nivel mundial cabe destacar el Bank Rakyat Indonesia, a nivel de región el BancoSol en Bolivia, el Banco Ademi en República Dominicana, el Banco Solidario aquí en Ecuador.

Asegurando la gerencia sustentable de instituciones microfinancieras

Tomemos un momento para analizar el caso del Bank Rakyat Indonesia. En el año 84, Bank Rakyat se convirtió de un programa de apoyo crediticio para el sector del arroz, en un programa no agrícola sino rural; es decir que apoyaba sea a clientes agrícolas o no agrícolas y con metas de ser auto sustentable.

Desde entonces el monto de préstamos, el monto de depósitos y el monto de beneficios ha incrementado hasta 1996, el último año antes de la crisis para el cual tengo cifras en este caso. El monto de préstamos sube de unos 50 millones de dólares a más de 1.500 millones de dólares.

El monto de depósitos, que era inferior al monto de préstamos al inicio, desde 1989 en adelante supera los préstamos y alcanza a más de 3 mil millones de dólares, y los beneficios suben de un monto más o menos negativo, a un monto de 200 millones de dólares en 1996.

¿Cuáles son los secretos para ese tipo de éxito?

Ya no son secretos. Ya hay muchas lecciones y las vamos a discutir y a debatir en estos días.

Las instituciones más exitosas a nivel mundial se caracterizan por:

1. Tasas de interés positivas reales de préstamos. Si la tasa activa es inferior a la tasa de inflación durante un largo tiempo, ocurrirá una descapitalización en términos reales.

2. Una estrecha vigilancia al desempeño y elevadas tasas de recuperación de préstamos. Ésa es otra manera de perder el valor del patrimonio, el no cobrar y tener una mora elevada.

3. Una movilización creciente del ahorro y menor dependencia del financiamiento de los donantes.

Las prioridades de los donantes pueden cambiar, el dinero de los donantes también puede depender de ciclos que no tienen nada que ver con el ciclo productivo de los clientes que están financiando. Entonces es importante asegurar fuentes duraderas, también locales, para la movilización de ahorros.

4. Un sistema eficaz de información de gestión. Es una lección bastante sencilla, no se puede administrar una institución si no sabes lo que está pasando dentro de la institución. En Banco Ademi en República Dominicana, los clientes están divididos, cada asesor de crédito tiene unos 120 ó 140 clientes. Cada mañana el asesor recibe un informe que le detalla qué cliente debe pagar su cuota ese día, quién no la pagó ayer, etc. Así los asesores van directamente a los clientes que no pagaron e investigan personalmente el caso, evitando una mora extendida. Por otro lado, se aseguran que los clientes que tienen obligaciones próximas puedan pagar.

5. Redes de distribución novedosas y de bajo costo. El Profesor Yunus, fundador del Grameen Bank, estableció un Banco en el que en vez de los clientes ir a éste, el Banco va a los clientes. Ya son muchas instituciones microfinancieras que realizan sus captaciones de ahorro y sus préstamos no en el Banco mismo sino en el taller del empresario, en el mercado, cerca del cliente; a veces los agentes van en motocicleta a buscar sus clientes en áreas rurales.

6. Programas de incentivos e intensa capacitación para el personal. En el caso que había mencionado en Indonesia, las oficinas están organizadas como centros de beneficio. El 10% de beneficios de cada oficina es repartido entre los empleados de dichas oficinas; esto realmente crea un incentivo. En el caso de Ademi, el sistema de incentivos tiene tres elementos ponderados: primero el monto de cartera por asesor, pero para evitar que los asesores busquen los clientes grandes y olviden a los pequeños, se da también una ponderación al número de clientes. O sea, como segundo punto se debe buscar un mínimo número de clientes. Por tercer lado, para asegurar que no sólo los asesores se enfoquen en los desembolsos, hay también un tercer elemento que da un peso a la recuperación. Así el esquema da peso a estos elementos y a una intensa capacitación para el personal.

7. Y para instituciones públicas, y esto es importantísimo, un alto grado de autonomía de la administración en la gestión de la institución. La institución no será autosostenible si las decisiones de crédito son decisiones políticas en lugar de decisiones financieras. Entonces es esencial que haya un alto grado de autonomía para las instituciones públicas en la administración y la gestión de la institución.

Asegurando un entorno favorable a las microfinanzas

Lo más importante para el buen funcionamiento del sistema financiero, y entonces también de un sistema microfinanciero, es:

- Un buen entorno macroeconómico. Si hay mucha variabilidad macroeconómica eso va a impactar al sistema financiero de varias maneras. Por ejemplo, un gobierno que necesita muchos préstamos puede ofrecer bonos a tasas muy elevadas; entonces los Bancos ya no tendrán el incentivo de otorgar préstamos al sector privado. Otro ejemplo, si hay una caída de un sector por malas políticas macroeconómicas, se incrementa la mora en el sector financiero. Un tercer ejemplo, si hay un entorno inestable, muchas personas, sobre todo con mayores ingresos, van a sacar sus ahorros del sistema financiero y van a ponerlo en otro país. El entorno macroeconómico con tasas de inflación bajas y estables y con un buen crecimiento es entonces esencial para el sistema financiero. Y claramente, mientras más inestabilidad macroeconómica afecte al sistema financiero, mayor inestabilidad del sistema financiero afectará a la macroeconomía.
- Un sistema jurídico que respalde los contratos. Esto es fundamental, ya que por ejemplo, si yo tengo un contrato, un convenio de préstamo con un cliente y no puedo recuperar mi préstamo en el sistema judicial, el convenio no me sirve. Además, en muchos casos, personas menos adineradas tienen activos importantes que no son convertibles en activos financieros formales, o historiales de pago que no son documentados. Yo puedo tener un excelente historial de pago con una ONG pero tal vez eso no aparece en una central de riesgos en la cual puedo aparecer como cliente de alto riesgo, así el Banco no tendrá interés en prestarme y me pondrá en una clasificación C, castigando al préstamo con provisiones para cuentas dudosas. Para esto las soluciones incluyen:
 - Titulación, registro de tierras. Eso es importante en el caso de personas que tienen tierras pero no las pueden ofrecer como garantías.
 - Promoción, por otro lado, de organizaciones de clasificación crediticia que incluyen también a clientes menos adinerados, de bajos ingresos.

Siguiendo con el tema de asegurar un entorno macroeconómico favorable a las microfinanzas, cabe tomar medidas para asegurar una supervisión efectiva al sistema financiero. Estas medidas incluyen:

- Fortalecer los reglamentos prudenciales y la supervisión bancaria.
- Exigir mayor transparencia de las instituciones financieras reguladas y no reguladas.

¿Hay que aplicar la supervisión a las microfinanzas?

Ya hay un cierto consenso, pero claramente cabe elaborarlo y discutirlo. Más o menos el consenso es que "Sí" conviene supervisarlas si movilizan ahorros importantes del público (ahí ya hay una obligación fiduciaria), o si es que tienen mucha influencia en el sistema monetario. Así es por ejemplo el caso de Ademi, como ONG, tenía más capital que cualquier Banco de Ahorro en República Dominicana, ocupaba el 5to. lugar entre 15 Bancos Comerciales. La Superintendencia, en este caso, se estaba alistando para supervisar a esta ONG, aun si no movilizaba formalmente depósitos.

Pero en otros casos, en general, la respuesta es "No". No se debería supervisar porque no se puede sobrecargar a la Superintendencia. Por ejemplo, estaba trabajando en un país en Asia en el cual hay unos 50 Bancos Comerciales, 100 Bancos de Ahorro, y 1000 Bancos Rurales. Estos 1000 Bancos Rurales tenían sólo el 2% de los activos del sistema financiero, pero ocupaban al 35% de los empleados de la Superintendencia. En términos de peso en el sistema financiero no eran importantes, no iban a causar problemas sistémicos; pero por otro lado, estaban ocupando gran parte de los recursos de supervisión que tal vez había que focalizar hacia los Bancos más grandes.

La supervisión de microfinancieras reguladas tiene que ser consistente con el sistema bancario, pero tomando en cuenta las circunstancias particulares de este mercado. Es decir, por ejemplo, hay muchos clientes que tal vez no tienen muchas garantías, pero sí tienen un excelente historial de pago y eso hay que tomarlo en cuenta también en la clasificación, y no dar un peso excesivo a las garantías. O por otro lado, si hay techos en la tasa activa que tal vez son o se pueden considerar aplicables para préstamos grandes, estas pueden imposibilitar los créditos a la microempresa porque hay unos costos de origen que son más o menos fijos. Mientras más pequeño es el préstamo, más grande es el margen que necesitas, me refiero al margen financiero para cubrir estos costos. Si hay un techo en la tasa activa, esto se vuelve imposible.

Conclusiones

El mundo de las microfinanzas ha logrado avances enormes en los últimos veinte años. Se ha visto la aplicación de muchas técnicas financieras sofisticadas al servicio del cliente de bajos ingresos. Ahora hay varios sistemas de garantía, de titulación de créditos y más integración de los servicios microfinancieros en el sistema financiero. Estos avances han permitido la extensión de servicios financieros a millones de familias y empresas que antes estaban marginadas por el sistema financiero. Quedan todavía muchos desafíos por enfrentar para asegurar mayor alcance y apoyo sostenible a ese sector. Nosotros, por nuestra parte, quisiéramos que contarán con el apoyo del Banco Mundial en el trabajo mancomunado hacia el desarrollo de mercados microfinancieros, y así, hacia la democratización del acceso a los servicios financieros. Cuenten con nosotros.

NAVEGANDO ENTRE ESCILA Y CARIBDIS: FINANCIANDO LA EXPANCIÓN DE LAS MICROFINANZAS EN AMÉRICA LATINA

Dora Correa, Representante en Ecuador – Banco Interamericano de Desarrollo

Características de la microempresa en Latinoamérica y el Caribe

Cuando nosotros hablamos de América Latina y el Caribe, vemos que más del 80% de las empresas tienen hasta 5 trabajadores, vemos que hay más de 50 millones de microempresas con más de 150 millones de trabajadores, vemos que la incidencia de la pobreza es mayor en las microempresas que en otros segmentos de la industria. Esto varía mucho a través de nuestros países, por ejemplo, nosotros vemos que en Uruguay solamente un 5% de los microempresarios son pobres y lo comparamos con Honduras, donde 80% de los microempresarios son pobres, el tema de la conexión con la pobreza es bastante complicado.

En Latinoamérica básicamente el 50% de los microempresarios son mujeres y menos del 5% de las microempresas tienen acceso a crédito. O sea que aquí viene el gran desafío de la sociedad de los donantes, el gran desafío mancomunado para potenciar este segmento.

La visión de la microempresa ha cambiado

Me parece importante el tener una perspectiva histórica, yo creo que todos nosotros nos acordamos cuando estábamos en la universidad y hablábamos no de la microempresa sino de la economía informal. La veíamos como un segmento de la industria que se caracterizaba por la elevación de impuestos, por actividades casi ilegales y transitorias que necesitaban regulación porque de alguna manera presentaban una competencia ilegal a los segmentos formales. Y también nos acordamos que hablábamos de este segmento de menor escala como un segmento el cual consistía básicamente de las actividades de supervivencia de los pobres.

Entonces un poco nos enfocábamos en que este elemento se caracterizaba por el desempleo disfrazado, de alguna manera marginal y necesitado de caridad. Ahora, felizmente, creo que hemos evolucionado de esta visión de la microempresa y la estamos viendo como una fuente de empleo muy importante, una fuente también de resultados. Estamos viendo que en realidad es un nuevo mercado y que

en realidad se dan servicios, productos de atención a un segmento que antes no tenía acceso a éstos.

Las condiciones están cambiando

Lo que nosotros vemos, por lo menos en Latinoamérica y el Caribe, es que hay una reducción de recursos concesionales, hay modelos exitosos, sabemos cómo funcionan y cuáles son los elementos del éxito. Vemos también mucho interés político en la microempresa, esto también relacionado a esta visión nueva que hay de las microempresas en relación con el empleo, etc.

También vemos que las condiciones están cambiando por los temas de la reforma del sector financiero, la apertura y la mayor competencia; hoy en día vemos tantas oportunidades y presiones en la transformación de las ONGs para participar en este mercado. Y también vemos un creciente interés del sector privado en este segmento.

Tendencias en microfinanzas en América Latina

Vemos nosotros dos cosas muy importantes. Primero vemos un upgrading -la transformación de ONGs en intermediarias financieras formales. Algunos de los ejemplos clásicos son Banco Sol, Caja los Andes, Financiera Calpia, Mi Banco, Banco Ademi y Finansol.

Nosotros tenemos una experiencia muy directa con Financiera Calpia de El Salvador, porque la financiera empezó como un pequeño proyecto del BID en 1991, tiempo en el que se dieron los pequeños proyectos de unos 500 mil dólares. Después, en 1998, se hizo una inversión de capital por parte de nuestro brazo llamado FOMIN, del cual hablaremos más tarde, y ahora la Financiera Calpia tiene un capital importante y unos 30 mil clientes a los cuales está sirviendo.

También el otro factor importante es que no solamente las ONGs están subiendo los nichos de mercado, sino que también hay un interés de las instituciones financieras con fines de lucro que está bajando -downscaling-a este segmento de menor tamaño del mercado. Aquí también tenemos algunos ejemplos en la región como Banco de Desarrollo, Financiera Visión y Banco del Caribe (BanGente).

La potencialidad de las microfinanzas

Quisiera enfatizar la potencialidad de la microempresa, yo creo que hay temas, ventajas y resultados muy importantes a diferentes niveles. A nivel macro creo que está extremadamente claro que pueden contribuir al crecimiento equitativo y sostenible. A nivel institucional creo que también hay un aporte importante de las microfinanzas en términos de modernizar y democratizar la infraestructura del país. Y a nivel micro, obviamente, el tema de crear oportunidades para mejorar las condiciones de vida y ganancias de los microempresarios y microempresarias.

Micro 2001: Objetivos del programa BID

Nosotros como BID nos hemos puesto, para este año, cuatro objetivos bastante generales que tratan de orientar nuestra acción:

1. Apoyar políticas favorables y un marco regulador estable, un tema que voy a enfatizar en mi ponencia.
2. Fomentar instituciones sólidas y sostenibles que provean servicios para cubrir la demanda de la microempresa.
3. El acceso mejorado no solamente a los servicios financieros sino a servicios no financieros que complementan el producto financiero.
4. Continuar siendo un catalizador importante de inversiones del sector privado hacia este sector.

Rol de "donantes": Navegar entre Escila y Caribdis

Vemos que nuestro rol es a veces un poco peligroso porque navegamos entre dos riesgos. Por un lado corremos el riesgo de hacer una mala inversión -Escila- si es que invertimos en entidades que no son lo suficientemente sólidas con un riesgo de falta de sostenibilidad. Pero por otro lado si apoyamos a instituciones que ya están totalmente consolidadas, entonces dónde está la adicionalidad, dónde está el valor agregado que aporta el Banco en este tema.

Por lo tanto nosotros vemos por lo menos nuestro rol y el rol de los donantes, como inversionistas estratégicos en las instituciones de microfinanzas, en donde nosotros debemos, cuando traemos nuestro capital, buscar adicionalidad especialmente en las etapas iniciales y atraer otros inversionistas. Creo que hay bastantes ejemplos donde se muestra que esto sí es posible. Tenemos que apoyar en la innovación de productos y procesos, porque sabemos que el microempresario tiene una diversidad de necesidades, al menos en productos financieros.

Una vez más, mejorar el entorno legal y reglamentario. Y, especialmente en foros como éste, disseminar información, conocimiento y apoyar el tema de la capacitación.

Instrumentos

Nosotros tenemos básicamente tres instrumentos:

1. El programa de Empresariado Social.

Consiste en préstamos blandos y donaciones para asistencia técnica. Es el tema del upgrading que mencioné, y está dirigido a combatir la pobreza o por lo menos así empezó tradicionalmente el programa hace más de 25 años.

2. Programas Globales de Microempresa.

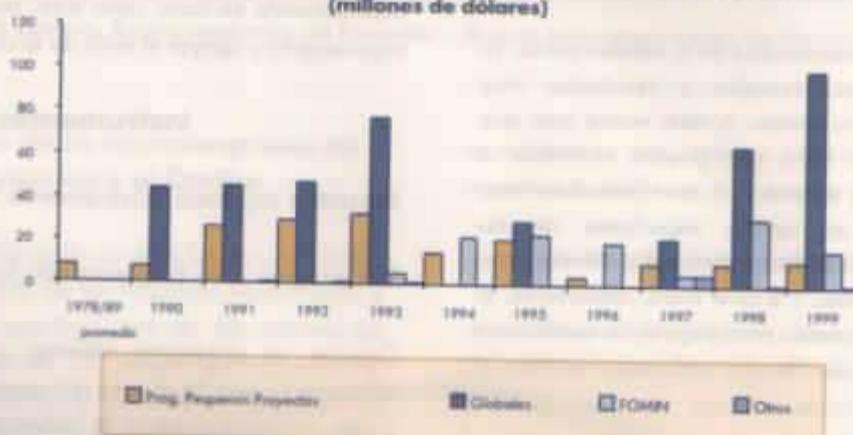
Aquí es donde están los fondos fuertes del BID, como ustedes verán más adelante. Son líneas de crédito que atienden a intermediarios financieros formales. También pueden incorporar donaciones en asistencia técnica para promover el downscaling para atraer a la banca formal. Y pueden incluir temas de servicio empresarial como temas de capacitación, de los cuales voy a hablar un poquito más tarde.

3. Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).

Este es para nosotros un instrumento muy importante. Con el Fondo Multilateral de Inversiones nosotros hemos podido hacer inversiones de capital, dar garantías, préstamos (y algunas donaciones para asistencia técnica) para las instituciones microfinancieras. Esto también ha incorporado algunas donaciones para desarrollo empresarial, el componente de capacitación, donaciones para reformas legales y regulatorias. En el caso de Ecuador, estamos trabajando activamente en todo el tema de Cooperativas de Ahorro y Crédito con este tipo de donaciones del FOMIN. Y lo más importante es que esto está enfocado al sector privado comercial.

La figura No. 1 presenta una visión rápida de cuál ha sido el financiamiento del BID para proyectos de microempresa. Como ustedes ven, los montos son más significativos, estamos hablando de millones de dólares, así que la escala va hasta los 129 millones de dólares. Vemos que lo más importante son las barras que indican el financiamiento a nivel mundial.

Figura No. 1
Financiamiento del BID para proyectos de Microempresa 1978-1999
 (millones de dólares)



País	Nombre del Proyecto	Fecha de Aprobación	Financiamiento del BID	Monto Total
1. Uruguay	Small and Microenterprise Global Credit Program	1990	7 000	10 000
3. Colombia	Global Credit Program for Microenterprises	1990	14 000	20 000
3. Ecuador	Microenterprise Credit Program	1990	16 300	18 000
4. Argentina	Small and Microenterprise Global Credit Program	1991	45 000	60 000
5. Guatemala	Guatemala National Program for Microenterprise	1992	10 000	12 500
6. Costa Rica	Global Credit for Microenterprise	1992	10 000	14 300
7. Paraguay	Global Microenterprise Credit Program	1992	10 000	12 000
8. Chile	Microenterprise Global Credit Program	1992	12 000	30 000
9. El Salvador	Global Credit for Microenterprise	1992	23 979	30 000
10. Nicaragua	Nonconventional Credit Program	1992	23 600	29 500
11. Perú	Microenterprise Global Credit Program	1995	25 000	35 700
12. Paraguay	Microenterprise Global Credit I	1997	20 054	22 054
13. Perú	Microenterprise Global Credit Program II	1998	30 000	42 800
14. Bolivia	Support for Small and Microenterprises	1998	15 000	18 750
15. Argentina	Global Small Business & Microenterprise Credit Prog. II	1999	100 000	200 000
Total			361 835	545 666

Cuadro No. 1.-
Préstamos Globales del
BID para micro y
pequeña empresa
(1990-1999)

También vemos, en el cuadro No. 1, que desde 1990 hasta 1999 el BID ha dado financiamiento de más de 360 millones de dólares a la microempresa a través de programas globales. El Ecuador participó de un programa anual de crédito en 1990 con un préstamo de 16 millones de dólares.

Factores que afectan los resultados de operaciones globales de crédito

1. El mercado.

Obviamente el tamaño del sector microempresarial es una variable determinante. Una vez más, el marco regulatorio y el tema de la competencia son importantes. Estos esquemas de líneas globales de crédito, que se intermedian a través de un banco de segundo piso, necesitan el tema de la competencia, que también es un tema importante en el ciclo de vida de la industria de microfinanzas.

2. Organismos ejecutores.

Nosotros en Latinoamérica hemos tenido experiencia con una variedad de organismos. Hemos canalizado estos recursos a través de Bancos Centrales, lo que no ha sido muy oportuno y conveniente. También a través de Bancos

Estatales de Desarrollo, en el caso de Ecuador fue la CFN, y eso también tiene sus posibles desventajas como las dificultades financieras y el tema político. También hay posibilidad de canalizar estos recursos a través de una entidad de segundo piso privada, un Banco Privado, pero también hay que mencionar el tema de la tentación que tienen estos actores en incursionar en el primer piso y entonces estar en ambos lados.

3. Criterios de elegibilidad de las Instituciones Microfinancieras participantes.

Uno de éstos es la forma legal entre los cuales tenemos a los Bancos Comerciales, las Financieras, las Cooperativas de Ahorro y Crédito, las ONGs, etc. Además acordamos ciertos indicadores de desempeño que básicamente tienen que ver con los temas de morosidad, costos operacionales y solvencia.

4. Costo de los recursos.

Nosotros tal vez hablamos de ciertos pisos, hablamos de ciertos puntos de referencia, sabemos que tiene que ser más alto que el costo de los recursos movilizados vía depósitos para dar los incentivos correctos. También sabemos que tienen que ser atractivos para las instituciones de microfinanzas y tenemos todo un debate sobre si los costos deben ser iguales para las ONGs y los bancos. Aquí encontramos el tema de los bancos traspasando a ONGs y el tema de la creación de un tercer piso, que es un tema posiblemente interesante.

5. Incentivos y asistencia técnica para las Instituciones Microfinancieras.

En todas estas líneas de crédito el fortalecimiento de las instituciones de microempresa es un factor muy importante. En general se incorpora asistencia técnica gerencial para arrancar o implementar productos, ahí está el valor agregado que había mencionado. También pensamos que en algunos proyectos hemos incorporado elementos de subsidio para costos de arranque, sistemas de informática, nuevas sucursales y capacitación de personal, así como subsidios por costos administrativos; por ejemplo en el ámbito rural donde se necesita un incentivo para servir a este segmento.

Lecciones aprendidas de las Instituciones Microfinancieras exitosas

- Mantener un liderazgo fuerte y visionario, con experiencia empresarial tanto en el Directorio como en la Administración de la entidad microempresarial.
- Proveer un limitado rango de productos o servicios.
- Apegarse a la metodología de microcrédito.
- Mantener un bajo nivel de atrasos y las transacciones simples.
- Utilizar efectivamente servicios tecnológicos y de informática.
- Tener enfoque de atención al cliente.
- Confiar en personal comprometido.

Lecciones aprendidas de fortalecimiento institucional

- La capacidad institucional y la sostenibilidad son clave para apoyar a la microempresa.
- El crédito subsidiado debilita la viabilidad financiera de las Instituciones Financieras de Microcrédito.

- Las ONGs pueden ser intermediarias efectivas para proveer servicios a microempresas cuando operan con criterio empresarial.
- Y por el otro lado, las empresas con fines de lucro pueden proveer servicios que responden a las necesidades de demanda efectiva de las microempresas, si es que también adoptan esta tecnología de microcrédito y este enfoque de atención.
- Utilizar con moderación el financiamiento en forma de donación ya que puede crear desincentivos para ahorrar, mejorar eficiencia; utilizar financiamiento local, incluyendo los mercados financieros.

Lecciones aprendidas en el desarrollo de inversionistas sociales

- Promover reformas en el marco político y regulatorio.
- Finalmente, es importante tener en cuenta que la microempresa no es una panacea para el alivio de la pobreza, y tampoco hay que presionar mucho a las instituciones de microfinanzas para que satisfagan todas las necesidades de la microempresa.

Futuro de microfinanzas como empresa social de Latinoamérica y el Caribe

Después de un par de décadas de financiamiento de este sector por parte del BID, cuáles son las cosas que nosotros vemos a futuro:

- Vemos que la expansión de este sector puede ser limitada por el marco legal y regulatorio y las debilidades institucionales que éste tiene.
- Vemos que cada vez más inversionistas sociales privados van a jugar un rol mayor, no solamente los inversionistas sociales públicos como nosotros.
- Vemos que, cada vez más, el límite va a estar más borroso entre las microfinanzas sin fines de lucro y las comerciales.
- Vemos que las asociaciones van a ser cada vez más importantes: las instituciones de microfinanzas comerciales se van a asociar con aquellas sin fines de lucro, y así también se suscitarán asociaciones entre instituciones microfinancieras públicas y privadas.
- Vemos que las lecciones que se están aprendiendo en el tema de microcrédito también van a encontrar su relevancia en otros segmentos del mercado.
- Finalmente nosotros como BID seguiremos apoyando a la microempresa en el Ecuador y en Latinoamérica.

EL SECTOR MICROEMPRESARIAL EN EL ECUADOR

Mónica Hernández, Directora Ejecutiva de Fundación Alternativa – Ecuador

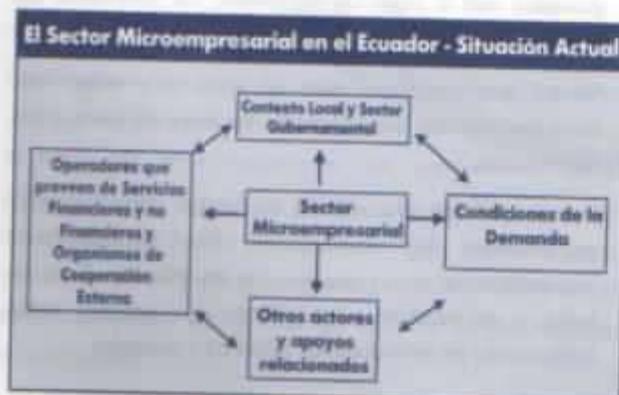
El contenido de mi exposición se basa en dos puntos:

1. La situación actual del sector microempresarial, tomando en cuenta el contexto local, el sector gubernamental, las condiciones de demanda, los operadores que proveen servicios financieros y no financieros, los organismos de cooperación externa, otros actores y apoyos relacionados.
2. La proyección de la situación del sector al 2003, si logramos sinergia entre los actores, con miras a alcanzar metas ambiciosas y con impacto positivo.

El sector microempresarial en el Ecuador

En Ecuador, el 40 % de la población económicamente activa está ubicada en el sector microempresarial. Se estima que existen alrededor de 1'300.000 microempresas urbanas y rurales que generan más de 2'500.000 puestos de trabajo y dan sustento a por lo menos 5'200.000 personas, si es que consideramos que hay 4 personas por hogar. Además, se estima que el sector microempresarial genera entre el 10% y el 15% del Producto Interno Bruto.

Se define a la microempresa como una unidad productiva del área urbana y rural con activos inferiores a 20 mil dólares, con ventas mensuales inferiores a 5 mil dólares y menos de 10 trabajadores.



1. Contexto local y sector gubernamental

El país muestra algunos signos de recuperación económica y aún fuertes presiones derivadas de la crisis política y social en conjunto.

Padecemos por la ausencia de un marco regulatorio e institucional que tome en cuenta las especificidades de la industria de la microempresa. Mantenemos aún una escasa coordinación interinstitucional. Hay un limitado desarrollo organizativo del sector. Hay pocas instituciones de microfinanzas. Sin embargo, existen elementos favorables como es la creación y el proceso de fortalecimiento del Foro de la Microempresa (FOME), y la creación y el proceso de fortalecimiento de la Red Financiera Rural, avances que percibimos son muy positivas respecto al contexto local.

Hemos avanzado en lo que se refiere a organismos estatales y de control, pero hay todavía mucho por hacer. Desde el sector gubernamental, hay descoordinación de esfuerzos y falta aún visión sobre la importancia y potencialidad de la microempresa. Existe ausencia de una ley marco y una instancia que logre sinergia en los esfuerzos; la descoordinación entre organismos impide avanzar, premiando la dispensación de recursos e iniciativas. Queda mucho por avanzar a nivel de mecanismos de control y regulación.

2. Condiciones de la demanda

Haciendo una distribución sectorial muy gruesa: el 6% de microempresarios se dedican a la agricultura, el 15% a la industria, el 20% a servicios, el sector comercial es el más fuerte con el 45% y un bajo porcentaje corresponde al transporte y la construcción. Más del 85% de los microempresarios no están afiliados al IESS. El 45% recibe ingresos menores al salario mínimo. En cuanto a la migración, tenemos cifras muy generales. Por ejemplo, de organizaciones que están ligadas a Fundación Alternativa, cercanas al Foro de la Microempresa o a la Red Financiera Rural, no es alto el porcentaje de microempresarios, en el ámbito urbano o rural, que ha migrado a Europa o a los Estados Unidos. Muchos de los que han migrado son asalariados y, aunque es duro saber que en el país un profesor o un médico pueda ganar menos que un microempresario, denota la increíble potencialidad del sector microempresarial. El 39% de esas microempresas es de propiedad de mujeres, aunque consideramos que esta cifra es muy conservadora.

• **Debilidades:** Entre las debilidades de la demanda, encontramos que aproximadamente el 90% de la misma está aún desatendida. Es un grupo meta heterogéneo. Lamentablemente, todavía presenta baja productividad y limitada capacidad de ahorro. No dispone de ingresos fijos verificables, ni historial crediticio, ni garantías tradicionales reales. El 42% de los microempresarios tiene un nivel de instrucción primario, el 37% un nivel secundario y el 4,5% es analfabeto. Tienen dificultad en acceder a servicios financieros tradicionales, a capacitación y asistencia técnica.

• **Fortalezas:** Entre las fortalezas, el sector microempresarial presenta una gran flexibilidad y creatividad, por lo que en épocas de crisis se adecúa más fácilmente a nuevas condiciones del entorno; es decir, dinamiza la economía. Demuestra una gran capacidad de emprendimiento. Los microempresarios se esfuerzan en su trabajo y demuestran voluntad de salir adelante, siempre y cuando se les provea de las herramientas y asistencia necesarias. No por ser pobres y microempresarios son buenos pagadores; es necesario ayudarles a salir adelante. Son muy responsables con sus obligaciones, cuando se les acoge con la metodología apropiada.

3.a. Operadores: Servicios financieros y no financieros

Existe una gran diversidad de actores, entre los que tenemos a Bancos e Instituciones Financieras alternativas, ONGs, Cooperativas de Ahorro y Crédito reguladas y no reguladas. Los programas de servicios financieros y no financieros están dispersos, con limitada cobertura geográfica y alcance. Se tiene además, altos costos operativos por falta de información y de garantías tradicionales. Hay un limitado acceso a fuentes de financiamiento convenientes. Se requiere capacitar al recurso humano que está ligado a estos operadores. Existe también, un limitado acceso a tecnología especializada. Entre los operadores, se abastece a alrededor del 10% de la demanda en las áreas urbana y rural.

Los operadores necesitan fortalecimiento institucional y especialización en atención al sector, en sus varias necesidades: capacitación, asistencia técnica, comercialización, apertura de mercados locales y externos, entre otros.

3.b. Organismos de cooperación externa

Con respecto a los organismos internacionales, existe un gran interés y recursos financieros para apoyar a la industria de las microfinanzas. Se están logrando agendas más coordinadas entre los organismos internacionales, y es necesaria una mejor coordinación entre estos organismos y los operadores de microfinanzas.

En cuanto a la inversión privada, hay todavía pocos incentivos, lo que implica un problema por el entorno del país. Sin embargo, conocemos que existen inversionistas privados en Estados Unidos y en Europa que quieren invertir en entidades financieras, siempre con el concepto de rentabilidad financiera y social.

4. Otros actores y apoyos relacionados

Hay una escasa organización gremial microempresarial, lamentablemente a veces politizada en vez de tecnificada. Existen cámaras de comercio, industria y producción, distanciadas del sector. En cuanto a mercados locales e internacionales, son poco conocidos y explorados. Hay un entorno macroeconómico aún en recuperación. Se sufre de una insuficiente infraestructura básica, agua, alcantarillado, caminos, carreteras, que son elementos que deberían apoyar a nuestros microempresarios. Se tiene también una insuficiente oferta de educación y servicios de beneficio social acorde a las necesidades del sector. La mayoría de nuestros microempresarios tiene que endeudarse cuando uno de sus hijos se enferma, o tiene que utilizar sus ahorros para curar a ese hijo que no tiene un seguro de salud.

El sector microempresarial en el Ecuador: Situación al 2003

Frente a la situación actual del sector microempresarial, hay que forjar un entorno con mejores perspectivas para el desarrollo de su competitividad. Es necesario lograr acciones conjuntas entre gobierno, cooperación externa, operadores financieros y no financieras, y microempresarios para impulsar la inmensa potencialidad del sector, así:

Desde el gobierno, suscribir el decreto para crear, viabilizar y hacer que opere el Consejo Nacional de la Microempresa (CONMICRO). Hay que trabajar juntos en una Ley Marco apropiada para el sector, fomentando una coherencia interna entre instancias gubernamentales.

Desde los operadores, donde el FOME y la Red Financiera Rural tienen un reto muy especial, hay que armar propuestas conjuntas para líneas de crédito. Debemos conseguir recursos de asistencia técnica para fortalecerlos, promover la creación de microempresas, conseguir recursos de asistencia técnica y capacitación para microempresas, ampliar canales de comercialización y abrirse a nuevos mercados locales y externos. Hay que colaborar entre competidores: crear competencia que suma.

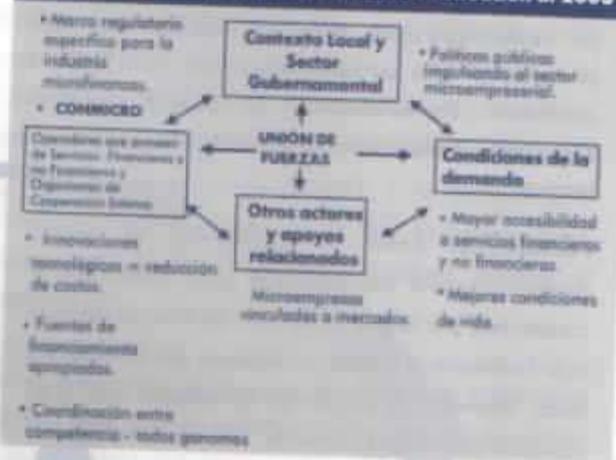
En otras exposiciones veremos la experiencia de Bolivia, no sólo desde el entorno de la legislación, sino desde la perspectiva de expertos que han vivido sus ventajas y avances, y también los problemas. Uno de esos grandes problemas en Bolivia es que hay una competencia desleal entre los operadores, que no aporta al crecimiento del mercado microempresarial, sino que es un uso y abuso utilitario del sector. ¿Eso queremos para el Ecuador? Creo que no. Y creo que estamos poniendo las condiciones adecuadas como para que aquello no ocurra.

Desde otros actores, se necesita la vinculación de microempresarios a mercados locales e internacionales. Se requieren gremios microempresariales fortalecidos y ofreciendo valor agregado a sus socios, y cámaras de comercio, industria y producción apoyando al sector.

Desde la propia demanda, contando con un entorno favorable, es necesario incrementar el empleo y el desarrollo económico a través de la creación y el fortalecimiento del sector.

Se requiere de un mayor número de microempresarios con cobertura de salud, jubilación, con mejores niveles de educación, con vivienda propia. Es decir, con una mejor calidad de vida.

El Sector Microempresarial en el Ecuador - Situación al 2003



Y entonces, cuando logremos juntar nuestros esfuerzos podremos lograr un sueño: que al 2010 en el Ecuador, el país de nuestros hijos y nuestros nietos, existan 500 mil microempresarios atendidos por operadores financieros y no financieros, con un monto promedio de crédito de mil dólares, un 50% de ellos recibiendo capacitación, un 50% recibiendo asistencia técnica, un 20% de nuestros clientes exportando sus productos y otro 10% en ruedas conjuntas de negocios.

Les dejo el reto del sueño.

SEGUNDO MÓDULO

SOSTENIBILIDAD VS. ALCANCE

Síntesis:

Muchas veces se escucha que los operadores de microfinanzas deben escoger entre atender con sus servicios a la población más necesitada o alcanzar la sostenibilidad. Es común encontrar a quienes argumentan que mientras más una institución busque la sostenibilidad, menos será su impacto en la reducción de la pobreza. Sin embargo, ¿son incompatibles estos dos objetivos?

El segundo módulo comprende cuatro ponencias que analizan el tema desde las perspectivas de la banca, del sector no gubernamental, del sector cooperativo y del inversionista privado. Se presenta la historia y principales estrategias de Banco Solidario, Ecuador; las características, ventajas y desventajas, y el impacto de la eficiencia de las organizaciones no gubernamentales en la sostenibilidad y el alcance de las mismas; la historia y perspectivas del sector cooperativo ecuatoriano urbano y rural; y, la importancia de la inversión privada en la industria de las microfinanzas.

Expositores:

Santiago Ribadeneira

Presidente Ejecutivo, Banco Solidario

Gabriel Gaitán

Catholic Relief Services, El Salvador

Fausto Jordán

Presidente, ECLOF

Enrique Ferraro

Vicepresidente del Departamento de Capital, Acción Internacional

Moderador:

Fidel Durán

Vicepresidente de Microempresa, Banco Solidario

SOSTENIBILIDAD VS. ALCANCE: PERSPECTIVA DE LA BANCA

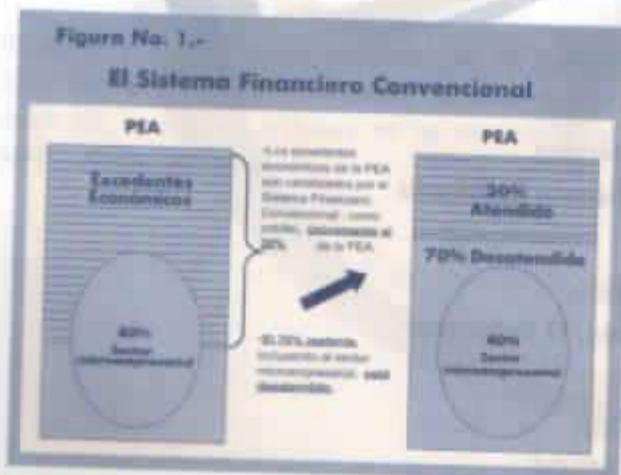
Santiago Ribadeneira, Presidente Ejecutivo de Banco Solidario – Ecuador

A través de Fundación Alternativa y Banco Solidario, estamos tratando de dar cuerpo al "cluster" del sector microempresarial, tratando de romper paradigmas, entre otros: cambiar el estilo de hacer negocios y hacer desarrollo social en el Ecuador, buscando juntarnos antes que dividimos. En otras palabras, usar en este país sólo dos operaciones matemáticas, sumar y multiplicar y olvidarnos, de una vez por todas, de dividir y restar.

Bajo esa óptica, voy a presentar los orígenes y resultados de Banco Solidario; la búsqueda de sostenibilidad y alcance, pilares fundamentales de nuestra visión y misión; y el proyecto de cómo unir fuerzas.

Origen de Banco Solidario

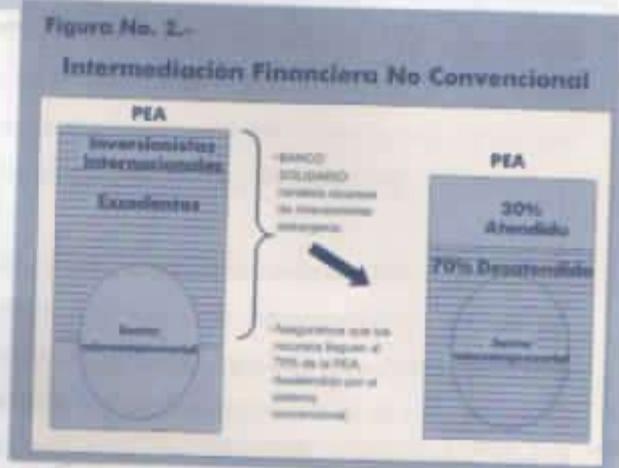
Banco Solidario se vio motivado a entrar en el negocio de las microfinanzas, un negocio con rentabilidad social, porque en el Ecuador existen excedentes económicos provenientes de una clase económica tenedora de recursos. Estos excedentes han estado tradicionalmente orientados sólo a un 30% de la Población Económicamente Activa, y el 70% restante, del cual el 40% representa la microempresa, no ha tenido acceso a recursos financieros.



Entonces, el reto de Banco Solidario fue buscar cambiar esa estructura, a través de las dos ideas básicas que originan y mueven la acción del Banco:

1. Dar acceso a productos financieros integrales, a sea crédito, ahorro, inversión, vivienda, jubilación, salud a ese 70% de la PEA que no tiene acceso a la banca tradicional.
2. Convertimos en un vehículo confiable para organizaciones internacionales que buscan canalizar recursos a los sectores pobres del país, y que no lo hacen porque en Ecuador no hay las suficientes canales.

Y de alguna manera la experiencia señala que los organismos internacionales tienen resistencia de invertir, a veces porque los recursos se pierden en burocracia y no llegan a su destino, o simplemente la corrupción impide que éstos lleguen. Entonces, el reto de Banco Solidario fue buscar cambiar esa estructura, a través de las dos ideas básicas que originan y mueven la acción del Banco:



El cambio de estructura significa lograr que un porcentaje de esos excedentes, sumados a inversiones internacionales, sea canalizado directamente a este sector de la microempresa y del microcrédito.

En ese contexto, la visión de Banco Solidario es ser líderes en el negocio financiero con visión social. Hemos encontrado un nuevo horizonte a este negocio, por lo menos en el Ecuador, basados en esta idea: creer en la gente por lo que es, más que por lo que tiene. Creo que es una idea que tiene mucho fondo, mucho sentido. La banca tradicional se ha acostumbrado, y obviamente ése es su negocio, a hacer crédito en función de lo que la gente tiene; el giro es hacer negocio en función de lo que la gente es, sin importar lo que tiene. Creemos que es mucho más importante la voluntad de la persona.

La misión de Banco Solidario es:

"Cubrir un espacio clave en la actividad económica del Ecuador y en su desarrollo futuro, ofreciendo productos adecuados a las necesidades de los segmentos del mercado que enfrentan barreras para acceder al sistema financiero tradicional, con un equipo humano calificado que haga de ésta su misión de vida, protegiendo siempre la rentabilidad del capital de los accionistas y las inversiones que nos confían nuestros clientes."

Resultados

1. Banco Solidario está posicionado como un "Banco Diferente". Hemos dado un giro a la forma de hacer banca, y el público nos percibe diferentes al resto del sistema financiero ecuatoriano.

2. Superamos la crisis financiera que vivió el Ecuador en el año 99, precisamente por haber descubierto una oportunidad en este negocio financiero con rentabilidad social. Las principales razones que ayudaron a que el Banco supere la crisis son:

- La baja volatilidad de nuestras captaciones.
- La altísima liquidez de nuestra cartera. El plazo promedio de los créditos del Banco es 120 días. Estos créditos se cancelan en cuotas quincenales o mensuales, lo cual hace que todo ese activo, es decir, la cartera, sea una fuente de administración de liquidez, lo que no sucede normalmente en la banca.
- La extraordinaria diversificación del riesgo. Nuestro crédito promedio es de 1.000 dólares; si un cliente nuestro cae, no pone en riesgo a todo el Banco, contrariamente a lo que puede suceder en un banco tradicional.
- Finalmente, el bajo nivel de morosidad. Nosotros sostenemos que en épocas de crisis el sector microempresarial se expande y tiene nuevas oportunidades. La gente deja de comprarse ternos nuevos y va al sastre; deja de comprarse zapatos nuevos y va al zapatero; deja de comprarse muebles nuevos y va al carpintero; y así en cualquier actividad que pensemos. En épocas de crisis, la gente busca bienes y servicios más baratos y, en consecuencia, este sector de la economía se expande. Esta es la razón por la que la cartera vencida del Banco es menor al 1%, mientras que en el sistema financiero ecuatoriano privado la tasa supera el 15% y en el público sobrepasa el 60%.

3. Somos exportadores de tecnología al extranjero, a pesar de ser uno de los últimos actores en ingresar en el negocio de microfinanzas en Latinoamérica. Sin embargo, al ver que en el mundo no había tecnología para microfinanzas, asumimos el reto y decidimos construir tecnología y transferirla o exportarla a quienes quieren hacer microfinanzas. Lo hemos hecho, en Latinoamérica a organizaciones como Finamérica, Banco Mundial de la Mujer, Comédica, Bangente y SogeSol.

4. Hemos transferido productos, con sistemas y procesos, a otras instituciones que quieren hacer microfinanzas, para que puedan hacerlo sin tener que invertir tiempo en desarrollarlos. Algunos de ellos son Olla de Oro a Finamérica y a Banco Sol, y la Chauchera a Finamérica y Banco de la Pequeña Empresa.

5. A pesar de la crisis, al 30 de mayo del 2001 el Banco alcanzó una utilidad de 512.000 dólares, un patrimonio técnico de 9'300.000 dólares o del 16.8% (el mínimo legal en el Ecuador es del 9%). El monto promedio de créditos es 1.053 dólares, tenemos 47.515 clientes, la cartera de microfinanzas representa el 65.30% de la cartera total, y el 87.40 % de nuestros clientes pertenecen a microempresa, vivienda social y pequeña empresa.

6. Banco Solidario se ha propuesto como reto mantener tecnología de punta en microfinanzas y, de manera constante, desarrollar nuevos productos y adaptar los ya existentes a las necesidades de nuestro mercado. Un valor agregado de Banco Solidario: el cliente no tiene que adaptarse a la metodología de crédito, sino que adaptamos la metodología a la necesidad del cliente. Esto ha hecho que generemos productos innovadores y diferentes:

- **Microcrédito:** Bajo el esquema de Banco Solidario.
- **Olla de Oro:** Es un monte de piedad privado, al puro estilo del monte de piedad, con la diferencia de que el cliente, dejando su joya, sale con el dinero en 15 minutos.
- **Vivienda Propia:** Decidimos convertirnos en el actor estratégico del desarrollo del programa de Vivienda Social que transfirió el gobierno nacional al sector privado. El Banco Solidario es el principal actor en la generación de vivienda social en el Ecuador.
- **La Chauchera** (portamonedas, en lenguaje común de la Sierra Ecuatoriana): Es una tarjeta de crédito, una tarjeta inteligente con grandes virtudes, entre otras, la virtud de conectarle al microempresario con el sector empresarial. En esta guerra contra la pobreza, queremos que el impacto de Banco Solidario no sea solamente el microcrédito, sino buscar mecanismos que ayuden al microempresario a reducir sus costos. A través de La Chauchera, juntamos a todos los clientes del Banco para que juntos accedan a grandes industrias. Por ejemplo, los carpinteros pueden acceder a la industria que produce madera y obtener mejores condiciones y precios de mayorista. Es decir, en lugar de adquirir materia prima a precio de minorista, los microempresarios obtienen un nuevo beneficio al obtener su mercadería a un precio de oportunidad.

- **Palm Pilot:** Hoy día, nuestros asesores de crédito hacen sus negocios a través de un Palm Pilot, lo que trae grandes beneficios, en costos, para el cliente y para el banco. Desaparecen muchos procesos, papelería, e inclusive el mismo retorno del asesor al banco. El asesor puede transmitir la información de un potencial cliente desde donde se encuentra y, mientras continúa trabajando, el crédito para ese cliente está aprobándose en el Banco.
- **Migrantes:** Casa y Negocio para mi Retorno: Hemos asumido un nuevo reto, no sólo como Banco Solidario sino como país. Como consecuencia de la crisis financiera que vive el Ecuador, muchísimos ecuatorianos han tenido que abandonar este país y buscar nuevos rumbos. Nosotras nos planteamos aquí un reto: no queremos ser un actor más en el gran negocio de transferencias de dinero entre el país importador de mano de obra y el país exportador. Queremos hacer que, con este negocio, ganemos todos: el migrante, el Ecuador, e inclusive el país que recibe nuestra mano de obra. Nuestro programa se llama Mi Familia, Mi País, Mi Regreso. Pretendemos construir este nuevo reto, siendo socios del migrante desde el día en que sale del Ecuador.

Un problema crítico del migrante es que tiene que acudir a préstamos de la usura para iniciar su proyecto, lo que genera grandes problemas y riesgos para su familia en el Ecuador. Aceptando esta realidad, el Banco estructura un crédito para el migrante, adaptado a sus necesidades y en función de (1) su situación en el país al que migra (2) que el producto de su generación no termine en gasto, sino en inversión. Utilizando La Chanchera, el migrante condiciona a su familia el uso del dinero que envía, para que se convierta en vivienda o en crecimiento del negocio que dejó aquí. Así, luego de tres años de sacrificio en el exterior, el migrante puede regresar a su casa propia y al negocio que dejó. Este proyecto lo presentamos al BID que lo acogió y decidió apoyarlo financieramente porque cree que este modelo puede cambiar el futuro de la migración en Latinoamérica y seguramente en el mundo.

- **Enlace Solidario:** Es un proyecto ligado al de migrantes, donde el Banco busca convertirse en un negocio virtual. Buscamos ser un componente de una alianza con Cooperativas y con ONGs. Hemos trabajado con las Cooperativas para que los recursos de los migrantes que son transferidos al Ecuador, sean canalizados a través de éstas, en sitios donde el Banco

no tiene presencia física. Queremos hacer una gran alianza que nos permita ganar a todos. El alcance de este proyecto tiene, además, la posibilidad de que proveedores, o grandes empresas, entreguen a sus clientes o vendan sus productos sin la presencia física del comprador. Por medio del Internet, queremos convertir a este modelo en una banca virtual que reduzca los costos de hacer microfinanzas.

- **Crédito para el Sector Rural:** A través de la Red Financiera Rural y del Programa de Servicios Financieros Rurales para la Sierra Norte, nosotros somos un actor más que nos hemos sumado al reto de brindar y facilitar el acceso a servicios financieros en el sector rural.

7. Por segundo año consecutivo Banco Solidario y el Grupo Financiero han sido elegidos por la revista Gestión (revista técnica de macroeconomía en el Ecuador) como el mejor grupo financiero entre medianos y pequeños. Esto demuestra que sí se puede hacer negocio en microfinanzas y generar un proyecto sostenible en el largo plazo.

En el Cuadro No. 1 podemos observar, de manera numérica, algunos supuestos que resultan en ahorro reversible para el sector, y los resultados de la gestión de Banco Solidario, aplicando esos supuestos.

Cuadro No.1
Supuestos y Resultados de Banco Solidario al 2000

	SUPUESTO	BANCO SOLIDARIO Resultados al 2000
Microempresarios	500.000	40.000
Monto Promedio	1.000	1.000
Préstamo total	500 MM	40 MM
Interés Usura (150%)	750 MM	60 MM
Interés al 30%	150 MM	12 MM
AHORRO	600 MM	48 MM

Según estimaciones, la cartera de microempresa en manos de la usura bordea los 500 millones de dólares. Esto implica que, a un promedio estimado de crédito de 1.000 dólares, existen 500.000 microempresarios atendidos por la usura a tasas promedio de 150%. Quiere decir que este sector de la economía paga 750 millones de dólares al año sólo en costos financieros, disminuyendo su capacidad de crecimiento. Si logramos que esta cartera se formalice a través del sistema financiero privado, es decir, bancos, ONGs, Cooperativas, a tasas promedio de 30%, este sector tendría un ahorro de 600 millones de dólares al año. Estamos hablando de 600 millones de dólares al año en crecimiento de la microempresa y de la economía ecuatoriana.

El impacto, en reducción cuantificable de la pobreza, que Banco Solidario ha generado al año 2000 es de 48 millones de dólares. Sumando al esfuerzo de Banco Solidario el de los otros actores del sector, esta cifra sería con seguridad mucho más significativa.

Sostenibilidad y Alcance: Dos Pilares Fundamentales para Banco Solidario

Voy a hablar rápidamente de la sostenibilidad y lo voy a hacer en términos bancarios. La primera razón para que Banco Solidario busque la sostenibilidad es que nuestros clientes nos necesitan en el largo plazo. La segunda razón son nuestros accionistas e inversionistas quienes esperan rentabilidad. Es decir, desde el día en que nacimos tuvimos que rendir cuentas a nuestros accionistas e inversionistas.

Para cumplir con nuestros inversionistas, para que nuestros clientes puedan acceder a nuestros servicios, y para alcanzar la sostenibilidad en el largo plazo, Banco Solidario debe establecer una tasa de interés que represente el costo del servicio más un beneficio, que nos permita perdurar en el tiempo; y seguir invirtiendo en el negocio los excedentes que generamos.

El segundo pilar fundamental es el alcance, para llegar al mayor número de clientes y poder efectivamente contribuir al desarrollo del país. Existen ONGs en zonas remotas del Ecuador que no tienen suficientes fondos para colocación de crédito. Por otro lado, Banco Solidario tiene excedentes que no puede colocar. Estamos sumamente interesados en ser un aliado para que estos actores pequeños, en zonas donde Banco Solidario no tiene presencia física, puedan ser canalizadores de crédito.

Debemos juntarnos, crear alianzas, porque no es lógico que en el un lado hayan esos excedentes y en el otro hayan esas necesidades.

En Banco Solidario, la sostenibilidad y el alcance están dados por la búsqueda de la suma de dos factores: rentabilidad financiera y rentabilidad social.

Luego de 6 años de gestión, el Banco es una demostración de que sí se puede generar rentabilidad financiera y rentabilidad social. Nuestro objetivo, en función de nuestra experiencia, es multiplicar este modelo, transferirlo, entregarlo a todos los actores que creen que la mejor ruta es sumar y multiplicar. Estamos interesados en ser un actor más de este esfuerzo para transformar a este país.

Podemos citar algunos pasos que hemos dado al respecto. Hemos unido fuerzas para multiplicar esfuerzos a través del Foro de la Microempresa y de la Red Financiera Rural, que es una red de actores que pretende llegar con crédito a los sectores más necesitados de la nación. Otros ejemplos: el Banco tiene una alianza con Catholic Relief Services en la provincia de Chimborazo; y, a través de la Red Financiera Rural, estamos trabajando en conjunto para presentar proyectos y conseguir financiamiento. Somos banca de segundo piso para ONGs y cooperativas, es decir, damos crédito a cooperativas y ONGs, o compramos cartera, en base a nuestros excedentes. La creación del proyecto Enlace Solidario obliga a la generación de esta red con las cooperativas y con otro tipo de actores. En pocas palabras, queremos unir fuerzas que sumen, lograr colaboración entre competidores.

El otro reto es unificar esfuerzos para contar con una legislación adaptada a las microfinanzas que nos permitan:

- Tener metodologías de calificación de activos de riesgo.
- Manejo de patrimonio versus apalancamiento.
- Que se potencie el ahorro para que se reinvierta en el sector.
- Generar liquidez a los actores.
- Tener una sala central de riesgos como medio de control de crédito.
- Lograr una regularización que se adapte a la realidad de los operadores.

Se necesita también potenciar la experiencia y el conocimiento de Enlace Más, que es un centro de capacitación creado con el objeto de cubrir las necesidades de Banco Solidario y de todos los actores que están en microfinanzas. Debemos potenciar también la experiencia y conocimiento de Enlace Informático en el desarrollo y transferencia de tecnología de punta y procesos en microfinanzas. Hay que concretar el intercambio de innovaciones, como son el Palm Pilot, La Chuchera, etc.

Se requiere la presentación de proyectos conjuntos para conseguir fuentes de financiamiento adecuadas y de negociaciones conjuntas con organismos internacionales y gubernamentales. Es necesario promover una mayor coordinación entre todos los actores.

Cuadro No.2

Ejercicio y proyección de Banco Solidario al 2003

	EJERCICIO AL 2003	BANCO SOLIDARIO al 2003
Microempresarios	200.000	100.000
Monto Promedio	1.000	1.000
Préstamo total	200 MM	100 MM
Interés Usura (150%)	300 MM	150 MM
Interés al 30%	60 MM	30 MM
AHORRO	240 MM	120 MM

Debemos sumar fuerzas y multiplicar modelos exitosos a lo largo y ancho de nuestro país, y trabajar en sinergia para soñar juntos y alcanzar juntos una meta a largo plazo. Decíamos que la cartera en manos de la usura bordea los 500 millones de dólares; el reto entonces sería que podamos, hasta el 2003 (Cuadro No. 2), haber colocado 200 millones dólares, con un dramático impacto en la economía. Este impacto, medido en números, implicaría que generaríamos al sector un ahorro de 240 millones de dólares. El reto directo del Banco, en este proceso, es lograr 100 millones de dólares en cartera hasta el 2003, con una reducción de la pobreza de 120 millones de dólares.



PERSPECTIVA DEL SECTOR DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONGs)

Gabriel Gaitán, Catholic Relief Services - El Salvador

El 20 de Diciembre de 1995 las Naciones Unidas, mediante la resolución 50/107, proclamó la Primera Década de Erradicación de la Pobreza de 1997 a 2006. Posteriormente en 1997, en otra Asamblea de la misma organización se reconoce que en muchos países, el microcrédito se ha convertido en una herramienta eficaz para luchar contra la pobreza.

Previamente, en Marzo de 1995, la Cumbre Mundial de Desarrollo Social llevada a cabo en Copenhague, Dinamarca, había señalado la necesidad de mejorar el acceso al crédito de productores urbanos y rurales, productores sin tierra y otras personas con bajo o ningún ingreso, con especial atención a las mujeres y grupos en desventaja con alta vulnerabilidad. En esa misma Cumbre, los gobiernos son llamados a hacer una revisión del marco legal, regulatorio e institucional que restringe el acceso a los recursos a la gente que vive en la pobreza, especialmente a las mujeres. El llamado fue a proveer acceso en términos razonables, con un verdadero enfoque de crédito de acuerdo a las condiciones propias de estas personas. Además se llama a los gobiernos a incentivar el acceso y a fortalecer la capacidad de los sistemas de crédito para el otorgamiento y la prestación de otros servicios relacionados a este sector de la población. Adicionalmente el llamamiento también fue a expandir las redes de servicios financieros, promoviendo oportunidades para la movilización del ahorro y asegurar un equitativo acceso a recursos locales.

¿Por qué hacer alusión a esa información? Sencillamente porque el tema de esta exposición es "La perspectiva de las ONGs dentro de los retos que las Microfinanzas enfrentan en el siglo XXI" y a simple vista pareciera que los párrafos de arriba, indican en una forma clara el nicho de mercado de las ONGs. La exposición tratará de demostrar que:

1. Las ONGs por ser parte de la Sociedad Civil y no perseguir como finalidad el lucro privado, son mecanismos idóneos para atender a la población muy vulnerable que no cuenta con recursos ni bienes que representen garantías reales y por ello, no es atractiva para la banca formal y las entidades formalizadas.

2. Sin embargo existe plena conciencia que para poder aprovechar esa oportunidad y cumplir con ese mandato,

las ONGs deben adecuar su funcionamiento a los retos que impone la actual situación lo cual podría incluir el cambio de paradigmas y la especialización.

3. Las ONGs, para que puedan participar eficazmente en la gran tarea de contribuir a mejorar los niveles de ingreso de la población más vulnerable, deben estar bajo un sistema que supervise sus labores para impulsar eficiencia y calidad pero no en una forma que se convierta en una camisa de fuerza que las ahogue y frene su contribución.

Además, ellas por si solas no pueden resolver los problemas, tiene que haber cierta coordinación dentro del propio sector y con los otros sectores oferentes.

Naturaleza y Desarrollo de las ONGs

Las ONGs, como su nombre lo indica, son entidades que ni son gubernamentales ni persiguen fines lucrativos. Son Asociaciones o Fundaciones formadas por personas con una alta compromiso con los menos favorecidos y en una gran proporción, tienen su origen en una visión político-social o religiosa, de cualquier credo. De acuerdo a Thomas Miller, en la mayoría de países latinoamericanos un 60% de la población económicamente activa se desempeña en algún tipo de actividad en el sector informal de la economía, el cual según la misma fuente, es atendido por un gran número de ONGs y Fundaciones que se crearon a mediados de los años 80s. El sector, de acuerdo al mismo Sr. Miller, se caracteriza por su crecimiento, su versatilidad y dinamismo.

Si bien es cierto que en los 80s se da un mayor crecimiento de las ONGs, no se puede negar que desde los 60s ya existían este tipo de organizaciones trabajando fuertemente en el desarrollo social y en muchos casos utilizando para ello el crédito como parte de sus intervenciones. Esa trayectoria y experiencia, que si bien es cierto para muchos no fue de lo mejor, incluye haber participado de una forma u otra en los distintos "modelos de desarrollo" que se han generado a lo largo de estas décadas, lo que les proporcionó muchos beneficios en su curva de experiencia o aprendizaje.

En los últimos quince años, muchas ONGs llegaron al

convencimiento de que las microempresas (entendidas éstas, como aquellas unidades económicas con menos de doce trabajadores, de autoempleo o bien con menos del equivalente a mil dólares de activos), constituyan piezas clave en la lucha contra el desempleo y la pobreza y que por lo tanto se les debería facilitar recursos para su desarrollo, adaptando como contrapartida el microcrédito o en términos más completos, las microfinanzas.

Durante ese proceso surge la discusión de si éstas deberían seguir dando su atención en forma integral o si deberían especializarse en los servicios financieros para lograr alcanzar sus objetivos. Como es del dominio general, a finales de los 80s, el mundo sufre una serie de cambios, los que transforman paradigmas y posiciones. El ritmo de la discusión se acelera con la decisión de las organizaciones cooperantes, que optan una estrategia de "graduación", lo cual implicaba un financiamiento o fondeo para una etapa de despegue con la esperanza de que dicha etapa sentase las bases para la autosostenibilidad, lo que lleva al auge de la participación de las ONGs y otras nuevas entidades en el campo de las microfinanzas en apoyo a la microempresa.

El otro elemento que orienta la actuación es el mercado. Las ONGs, al igual que el resto de actores institucionales, deben competir por los cada vez más escasos recursos. En este sentido, las que deciden incursionar en el mundo de las microfinanzas lo hacen con la convicción de que deben hacer cambios en sus concepciones y en sus formas de operar, lo que incluye el tratamiento a la población meta. El entorno orienta a seguir con ella pero desde una perspectiva empresarial. En otras palabras, la estrategia es, no atender necesidades, sino incrementar capacidades.

Características que deben reunir las ONGs que participan en la prestación de servicios financieros

Se dice en párrafos anteriores que las ONGs que incursionaron en la prestación de servicios financieros a su población meta, tuvieron que aprovechar toda la experiencia ganada o acumulada en su Curva de Aprendizaje, combinada con las señales que emita el entorno para hacer cambios fundamentales que le permitiese seguir atendiendo a su población meta, ahora desde una perspectiva de mayor eficiencia y eficacia.

Las características de las ONGs como prestadoras de

servicios financieros eficientes, de acuerdo a los términos de la "Alianza de Microfinanzas para el Impacto Global, MAGI de CRS" éstas se pueden agrupar en las siguientes áreas: Planeación, Servicios, Estructura Organizacional, Administración Financiera y Sistemas de Información Gerencial.

Planeación: Una entidad que presta servicios financieros a los sectores pobres, debe contar con una planeación estratégica que le permita en el largo plazo (cinco años), articular su Misión/Visión, los Principios y Valores institucionales y sobre todo, su compromiso con el sector meta en metas concretas de alcance y autosuficiencia.

El plan estratégico, al orientar hacia la autosuficiencia y la permanencia, debe señalar claramente cuándo, con qué volumen y con qué tecnología de servicios alcanza su punto de equilibrio. Con qué volumen comienza a generar retornos sobre activos y el capital de tal manera que la hagan atractiva para inversionistas de diversa índole. Todo lo anterior debe basarse en un profundo y certero análisis del mercado actual y futuro. El plan debe indicar la estrategia que se aplicará para ir dando cobertura a la demanda insatisfecha del mercado objetivo. A la vez, todo lo anterior tiene que estar traducido a presupuestos integrados que reflejen la posición financiera actual y pronosticada, los resultados a obtener y un pronóstico de los flujos de efectivo para poder administrar los recursos líquidos, tanto para su inversión en caso de excedentes como de fondeo en caso de déficits. Debe complementar el sistema de planeación con mecanismos efectivos de monitores y seguimiento que permita una dirección efectiva de la entidad.

Toda la información anterior debe integrarse en un Plan de Negocios que a la par de servir para la propia gestión y dar el debido carácter institucional en el sentido que independientemente de quienes estén a cargo de la ejecución siempre se siga el mismo plan, sirva también para la negociación de fondos en el mercado.

Servicios: Los servicios son la razón de ser de estas instituciones. En este sentido las ONGs que brindan servicios financieros deben tener bien establecida la mezcla de mercadotecnia con que atiende a su mercado meta o población objetivo. Lo anterior implica definir productos o servicios; determinar las tasas de interés en función de costos y el mercado; la forma en que los productos o servicios llegarán y la forma como se promocionarán en la población meta. La institución debe tener una forma de cómo incorporar la voz del cliente en

sus operaciones, de tal manera que la calidad de los servicios siempre proporcione satisfacción a aquellos de los cuales se deriva la capacidad de retención y la fidelidad de los/las clientes.

Estructura organizacional: La institución debe contar con una estructura organizacional que empuje hacia el alcance de los objetivos y por ende el logro de lo establecido en la Misión/Visión institucional. En este sentido, la gobernabilidad juega un papel muy importante en el sentido que la entidad debe contar con una Junta Directiva que oriente y mida el desempeño de la Gerencia hacia el logro y por lo tanto debe contar con la preparación y la capacidad de seguimiento adecuados. En ese contexto, la Junta Directiva participa en los asuntos estratégicos institucionales, pero a la vez, los roles dentro de la organización están muy bien definidos de tal manera que cada nivel cumpla con lo que le corresponde en función de los objetivos institucionales. La permanencia de un desempeño excelente se garantiza a través de la existencia de manuales de procedimientos, de administración de Recursos Humanos y todo lo relacionado a las operaciones de la institución.

Administración Financiera y Sistemas de Información Gerencial: Las ONGs deben contar con una eficiente administración financiera. Eso significa que en primer lugar debe contar con un plan financiero estratégico que esté basado en el plan estratégico o en el plan de negocios de la institución. A su vez, ese plan debe segmentarse en periodos menores de tal manera que se facilite el control de gestión. Complementariamente, la institución debe contar con los mecanismos para recoger, procesar y reportar la información financiera en forma oportuna, veraz y consistente para que sirva de base para las toma de decisiones del día a día y las estratégicas. Los sistemas de indicadores, dentro de los procedimientos de monitoreo, deben actuar como de alerta temprana para detectar tendencias que puedan provocar problemas futuros y facilitar las decisiones oportunas para adecuar el rumbo a la situación deseada.

En conclusión, se puede afirmar que las ONGs, para poder enfrentar el reto que representa atender con servicios financieros a los pobres, tienen que modificar sus formas de funcionamiento y adecuar sus estructuras y estrategias a los nuevos requerimientos del entorno.

Diferencias de las ONGs en relación con las entidades formales: Ventajas y Desventajas

Se pueden señalar varias diferencias que las ONGs presentan con respecto al sector regulado, misma que algunas veces se traducen en ventajas y otras en desventajas. A continuación se presentan y analizan esas diferencias:

- La trayectoria desarrollada como operadoras de diversos programas, de acuerdo a las corrientes imperantes al momento, coloca a las ONGs más cerca de la población meta y en cierto modo genera confianza mayor en aquella para acercarse y utilizar los servicios financieros. Esto es una gran ventaja. A los bancos comerciales, este tipo de clientes en primer lugar no le son atractivos por el volumen que demandan, lo que los convierte en altamente costosos por el mismo tamaño de los préstamos promedio, además no pueden conceder préstamos sin garantía.
- La cercanía mencionada a la población meta, el conocimiento de su situación y sus perspectivas por parte de las ONGs, les ha permitido diseñar productos o servicios que se adaptan en una mejor forma a sus requerimientos en contraste con la rigidez de las normas del crédito convencional que los coloca solamente en la posición de tomarlo o dejarlo, quedando en la gran mayoría de las veces excluidos, sin acceso. La desventaja de esto es que para muchos clientes, es difícil cambiar la imagen de los representantes de las ONGs, lo que puede resultar en problemas de recuperaciones.
- El carácter no lucrativo hace que todos los excedentes generados sean reinvertidos en la ampliación o expansión de la cartera de préstamos no con una visión exclusivamente financiera sino económica en el sentido de buscar impactos en el mejoramiento de los estándares de vida de las/os clientes. Esto es a la vez una ventaja y una desventaja. Es ventaja desde el punto de vista de que los resultados positivos incrementan la capacidad generando expansión. Es desventaja pues al no existir la motivación de los dividendos, las organizaciones pueden llegar a descuidar la calidad lo cual se agrava porque las pérdidas no se asignan directamente a alguien en particular. Al momento de generarse una pérdida en una ONG ninguna persona siente directamente el peso de ella, desde el punto de vista de sentir una merma en el capital.

- La larga trayectoria como sector les ha permitido acumular experiencia con los diferentes "modelos de desarrollo" que se han probado en nuestros países y por lo tanto tienen un gran acervo de lecciones aprendidas que les sirven para diseñar mejores respuestas para la población meta. Esto es una ventaja pues se conocen las causas de los fracasos anteriores y se puede planear contra riesgos, aunque es bueno señalar que muchas veces los cambios de modelos y su velocidad de adopción, no dependen de las ONGs sino de los patrocinadores.
- Al no tener los altos requerimientos de capital del sector supervisado tradicional, o del sector reformado que se ha regularizado, puede enfocarse en la atención de su grupo meta sin presiones de crecimiento que experimentan aquellas ya sea para lograr grados específicos de apalancamiento o coberturas de costos de formalización que en un momento determinado, le obliguen a dejar a su grupo meta, reemplazándolo por otro, menos costoso, de menor riesgo y más rentable, muchas veces bajo la figura de la diversificación. La cuestión de los requerimientos de capital también representa una ventaja y a la vez una desventaja. Es ventaja porque puede planear su crecimiento sin mucha presión y puede mantenerse con su sector meta (en diferentes foros se ha mencionado la experiencia con varias organizaciones que se han formalizado; es que en aras de la rentabilidad para cubrir los costos nuevos generados por la formalización cambian su población meta y comienzan a competir con el sistema formal). La desventaja es que al no contar con capital suficiente, no pueden crecer en la forma que el mercado meta lo demanda y en los casos más difíciles, no pueden alcanzar el volumen de equilibrio. Como consecuencia, la participación en el mercado es baja llegando a veces a estancarse.
- Aunque tienen estructuras que cuentan con niveles directivos, al no ser propietarios ni perseguir el lucro, no dan una imagen apropiada para manejar capitales de riesgo. De más está decir que desde la perspectiva de los proveedores potenciales de fondos, ésta es una limitación que pesa mucho, convirtiéndose en una gran desventaja para las ONGs.

Se puede concluir que hay marcadas diferencias entre las ONGs que optan por prestar servicios financieros a los pobres y el sector regulado. Estas diferencias pueden ser ventajas o desventajas. El éxito de las ONGs radica en aprovechar las ventajas para hacerse más competitivos dentro del mercado total y en particular con el segmento al cual atienden.

El impacto de la eficiencia en la sostenibilidad y el alcance

De acuerdo a la literatura de Microfinanzas, cuando se habla de productividad y eficiencia, se refiere a la capacidad que tiene una entidad de generar ingresos para cubrir sus costos. Productividad se entiende como el volumen de negocios generado por determinada cantidad de activos y se le denomina eficiencia al costo por unidad producida. La sostenibilidad, siempre dentro del marco de las Microfinanzas, se puede definir como la capacidad que tiene la institución de cubrir sus costos en el presente y en perspectiva, de tal manera que garantice la permanencia del servicio en forma constante y creciente. En base a estos conceptos, es de esperar que una institución que alcanza un alto grado de eficiencia tienda a ser sostenible o autosostenible y por añadidura, generar dividendos a sus propietarios. Estos conceptos aplicados a una entidad que proporcione servicios financieros, independientemente del segmento de mercado que atienda, realmente no expresan nada extraordinario pues si esa entidad posee un fuerte capital, si además tiene autorizada un apalancamiento de entre ocho y doce veces ese capital, y si adicionalmente, puede otorgar préstamos de cinco o más dígitos, los que con seguridad tienen un respaldo mayor al préstamo desembolsado, dará como resultado que tiene alta productividad, eficiencia y es sostenible. Si se relaciona la entidad descrita anteriormente con los acuerdos y llamados hechos por las dos Asambleas de las Naciones Unidas y la Cumbre Mundial de Copenhague presentadas al inicio de este trabajo, quizás no sea tan difícil llegar a la conclusión de que no hay ninguna relación entre ambas cosas, realmente no constituye una respuesta a los llamados a dar acceso a la población más vulnerable.

En realidad eso es lo que ha estado haciendo el sector regulado formal desde hace mucho tiempo. Atendiendo a un segmento de mercado seguro, que le permite alcanzar cierta productividad y que le resulta altamente rentable, basta leer los reportes que los bancos comerciales publican en los medios para darse cuenta de ello. De tal manera que los conceptos por sí mismos, no ayudan mucho a la discusión.

Desde la perspectiva de las ONGs, cuyas condiciones son contrarias a la descripción anterior, surge una duda razonable en cuanto a si estos conceptos son aplicables al sector. Aparentemente la comparación podría dar como resultado un problema de números complejos o denominados. En el caso de las ONGs se introducen dos

en la nce

tas, cuando se refiere a la ingresos para ende como el cada cantidad sto por unidad del marco de capacidad que presente y en a permanencia te. En base a institución que ser sostenible videndas a sus ia entidad que entemente del oalmente no entidad posee autorizado un ese capital, y s de cinco o un respaldo no resultado sostenible. Si ente con los bleas de las Copenhague s no sea tan ay ninguna onstituye una población más

do el sector titendiendo a nte alcanzar nte rentable, comerciales ello. De tal no ayudan

iciones son una duda aplicables al dar como mplejos o ducen dos

conceptos que no son nuevos pero que ayudan a aplicarlos en su propia dimensión. Estos son: amplitud y profundidad.

Amplitud es la cantidad de clientes de los señalados por las Naciones Unidas y la Cumbre Mundial de Desarrollo Social que son atendidos con servicios financieros. En las ONGs, que se dedican al financiamiento micro, estas medidas están relacionadas a la cantidad de clientes activos por asesor/a o promotor/a, la cartera activa por promotor/a, total de crédito colocado por promotor/a. En este particular, muchas de las Contrapartes de CRS en la región, han alcanzado una cantidad de clientes por promotor/a que anda por encima de 350. Eso llega a representar una cartera por promotor/a superior a los \$45,000, los cuales generan ingresos para cubrir varias veces su propio costo. En la medida que se asciende en la pirámide hacia los clientes en los niveles de reproducción ampliada a través de Grupos Solidarios, la cantidad de cartera se incrementa y los índices de eficiencia y sostenibilidad se mejoran. Sin embargo, como todo en la vida esto también tiene su límite. Se debe tener presente que productividad y calidad no siempre van juntas. Un incremento en la productividad puede tener una incidencia negativa en la calidad de cartera, por otro lado, la necesidad de mantener una alta calidad de cartera, a veces obliga a sacrificar la productividad. En la medida que una ONG incrementa la productividad, manteniendo los niveles de calidad en forma aceptable, la masificación se hace posible pero es un proceso que es producto de la misma Curva de Aprendizaje.

La Profundidad que es la otra parte, es el enfoque en el grupo meta, se refiere al tamaño de los préstamos y al nivel de ingreso de las personas atendidas, son aquellas personas que viven con menos de \$2,00 diarios y que generan ingresos con actividades que les permiten una reproducción simple. La mayor parte de las veces son producto de la migración del campo a la ciudad. Las características anteriores convierten a esta población en altamente riesgosa, de alta movilidad en el sentido de que fácilmente se mudan de un punto a otro de las ciudades a las que han llegado en busca de mejores horizontes, entonces, ¿cómo se puede aplicar el concepto de profundidad?

Como pueden las ONGs hacer clientela en este segmento tan difícil? La experiencia de las ONGs exitosas consiste en incorporar la participación activa de la propia población en la selección y lograr la responsabilidad compartida y solidaria alrededor de los pequeños préstamos que todas

y cada una reciben. Con esa estrategia se garantiza profundidad y amplitud, o dicho de otro modo, enfoque y cobertura, pues crece el número de clientes y ellas mismas eligen a sus socias.

Pero todavía queda latente la pregunta de cómo es posible que una ONG con una fracción muy pequeña del capital que tienen los grandes intermediarios financieros, con una población que no posee suficientes bienes para ponerlos en garantía por sus préstamos y que sólo puede movilizar pequeñas cantidades de fondos (aunque para ellos y ellas represente dos o más múltiplos de sus ingresos semanales o mensuales).

La respuesta podría ser la misma que hace la diferencia entre las ventajas comparativas y las ventajas competitivas de los países. Cuando en Economía se pregunta por qué algunos países de Asia que tienen una menor cantidad de recursos y por lo tanto menos ventajas comparativas en relación con algunos países suramericanos, han alcanzado mayor desarrollo, la respuesta que dan los especialistas es: por el aprovechamiento de sus ventajas competitivas.

Para el presente caso, cuando se analizaron las diferencias entre las ONGs y las entidades reguladas en párrafos anteriores, se listaron varias de las muchas que existen. También se vio que esas diferencias pueden representar ventajas o desventajas. Pues las ONGs han demostrado que si saben aprovechar las ventajas y pianifican adecuadamente contra el riesgo que representan las desventajas, son capaces de lograr la sostenibilidad, alta eficiencia y un gran alcance dentro del mercado meta. Por lo tanto todas y cada una de las ONGs, deben hacer su propio análisis para buscar sus ventajas competitivas y lanzarse a la atención eficaz de su población meta. Otro concepto que hace falta para completar el tema de la eficiencia y la sostenibilidad es el alcance. Dadas las restricciones para acceso a fondos que enfrentan las ONGs, la poca atención a la población meta y a la alta demanda de recursos existente, estas organizaciones tienen que buscar alianzas estratégicas o alguna figura que les permita aunar esfuerzos, reducir costos y por lo tanto incrementar su capacidad de expansión. Sólo a manera de ejemplo, en este sentido es bueno señalar los distintos esfuerzos que las Contrapartes de CRS, hacen en varias regiones del mundo, pero específicamente en América Latina y El Caribe, conocida como LACRO. En Nicaragua y Perú, se están formando alianzas formales entre entidades de la Iglesia que, comprendiendo la necesidad de cambios, están creando figuras legales que les permitan ampliar cobertura, reducir costos y operar dentro de las normas establecidas.

La comprensión de que este tipo de alianzas estratégicas, o los Apex, permiten incrementar volumen, bajar costos y por ende incrementar la eficiencia y la productividad con el consecuente aumento del alcance y la autosuficiencia, es lo que ha movido a estas instituciones a dar esos pasos. Además, en el caso de Ecuador, aunque a pequeña escala pero de una gran importancia y beneficio para la población meta, se ha dado una relación de mutuo beneficio entre un proyecto de CRS y un banco del sector. También en este país, se trabaja en forma coordinada y estrecha con tres Diócesis que han desarrollado una estrategia de diferenciación combinando microcrédito con salud para los grupos metas con muy buenos resultados y que además de otorgar créditos, han logrado vincular la salud con éxito.

A manera de conclusión, se puede decir que la sostenibilidad es algo importante y es consecuencia de la eficiencia y la productividad, pero más importante para que las ONGs puedan cumplir la misión de dar acceso y lograr impactos reales en la vida del grupo meta, es aprovechar las ventajas competitivas fruto de su Curva de Aprendizaje y adecuación a las nuevas circunstancias para atender eficazmente su nicho de mercado.

La importancia de contar con un marco regulatorio para el funcionamiento de las ONGs

Todos los actores, instituciones y personas que participan en la prestación de servicios financieros en cualquier parte de la cadena, sean proveedores de segundo piso, de primer piso, patrocinadores y hasta los propios clientes, se pueden beneficiar del hecho de que las ONGs funcionen transparentemente y de forma eficiente, lo cual garantiza en parte la permanencia del servicio.

Como se recordará, la Cumbre Mundial de Desarrollo Social hizo un llamado en el sentido que los estados hicieran una revisión del marco legal, regulatorio e institucional, de tal manera que se permitiera y aún más se promoviera el acceso al crédito y demás servicios financieros a la población más vulnerable. De lo anterior se deduce que el cambio esperado sería la adecuación o creación de un marco que permita a las instituciones no reguladas operar con eficiencia, transparencia y responsabilidad, no que las entidades no reguladas se transformasen en reguladas con el marco vigente o con otro que reprodujera al anterior pues ya se sabe que es excluyente para la población meta.

Al revisar la situación en los diferentes países, se puede notar que el llamado ha sido atendido de diferentes formas. Hay buenas experiencias, tales como el caso de Bolivia, donde la legislación permite diferentes modelos institucionales de prestación de servicios financieros dentro de un marco formalizado adecuado a la situación de cada entidad. También se puede mencionar el caso de Perú, donde también la ley ha sido formulada de tal forma que las entidades pueden adecuarse para funcionar dentro del marco regulatorio. Hay otras experiencias parecidas como el caso de Honduras, donde la Fundación Covelo juega un rol crucial en la habilitación de entidades de microfinanzas que quieren hacer su trabajo en forma profesional pero dentro de ciertos estándares manejables y que son reconocidos por el gobierno.

Sin embargo, se tiene también otras experiencias muy frustrantes para el trabajo de las ONGs, tales como en el caso de Nicaragua donde no se ha podido contar con una legislación apropiada y donde el movimiento de incidencia y cabildeo se tiene que reiniciar cada vez que hay cambios de autoridades clave. Habiéndose avanzado en un largo proceso de pláticas con la Superintendencia de Bancos y estando en la Asamblea una propuesta de ley para las entidades financieras no bancarias, de repente al cambiar el funcionario, el proceso se detuvo totalmente. El último golpe fue una ley promulgada por la Asamblea Nacional, en la que se establece la máxima tasa de interés que pueden cobrar las ONGs en 1.36% mensuales, lo cual ha provocado una fuerte disminución de las actividades de algunas entidades que antes de esa medida, estaban prestando servicios eficientes y a precios razonables a su población meta. En contraposición a esto, las casas comerciales cobran el 4.5% flat mensual y las tarjetas de crédito 5.95% mensual sobre el saldo. Esta actitud que no va de acuerdo a la creencia de que el mercado debe dictar las normas de funcionamiento de las entidades y se retorna a la pregunta de siempre. De qué le sirve a la población vulnerable que existan tasas de interés bajas si no puede obtener los créditos.

El Salvador es otro caso donde desde hace un año existe una ley para Intermediarios Financieros No Bancarios en la que CRS y otras ONGs locales cabildearon para que facilitase la formalización o la transformación de estas entidades. El resultado fue que prácticamente sólo el último libro se refiere al tipo de instituciones que se relacionan con las ONGs. En el resto del documento, en su mayor parte, sólo remite a los lectores a la Ley General de Bancos. En otras palabras, las no reguladas se tendrán que adecuar a las condiciones existentes que, como ya se dijo antes, excluye a la población pobre.

De lo anterior se desprende que algunos gobiernos han hecho eco del llamado de las Naciones Unidas y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social con lo que han facilitado y promovido el acceso de recursos a los pobres, otros aparentemente no lo han hecho y por el contrario, además de la restricción existente en el sistema formal han extendido la restricción al sector de las ONGs imponiendo condiciones que no facilitan su trabajo en el cumplimiento de su misión.

En conclusión, el establecimiento de un marco regulatorio que garantice y promueva el trabajo transparente y adecuado del sector de forma tal que las entidades como las ONGs puedan cumplir la misión de facilitar el acceso a los recursos financieros a la población más pobre y vulnerable sigue siendo una necesidad y un reto para los muchos gobiernos y la Sociedad Civil de la que las ONGs son parte. El recrudecimiento de la pobreza en nuestra región la convierte en más apremiante, de tal manera que los gobiernos deben tomar las acciones del caso. Debido a ello, las ONGs deben buscar cómo incidir en la formulación de políticas que tiendan a facilitar el cumplimiento de su misión.

El reto de las ONGs en Ecuador

En Ecuador, de acuerdo al Economista Fausto Jordán, la evolución de las Microfinanzas ha incorporado a ésta en el enfoque de desarrollo local. Los servicios no regulados son proporcionados por ONGs especializadas, Bancos Comunes, Cajas Rurales. A partir de 1999 y durante el 2000, se ha estado gestando una Red Financiera Rural que agrupa ya a 23 organizaciones, en la cual participa CRS/EC. La idea es establecer un marco auto regulatorio que facilite una mayor cobertura, elevar el nivel técnico de los servicios, dar mayor transparencia al sector y crear nuevos productos para satisfacer la demanda de la población meta.

La presencia de las ONGs, junto con las cooperativas, de acuerdo a la misma fuente, se ve en 282 parroquias, pero queda una gran brecha de demanda insatisfecha que atender.

No se puede decir que el sector formal (regulado) y el de las ONGs y demás no regulados, sean mutuamente excluyentes, al contrario, aparentan ser complementarios.

Teniendo en cuenta los antecedentes señalados hasta aquí, ¿cuál podría ser un escenario favorable para aprovechar la contribución de las ONGs en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable de Ecuador?

Un escenario ideal sería aquel que facilite a los diferentes actores del sistema en los distintos segmentos de mercado cumplir con la parte de la misión que le corresponde. En este sentido, a la par que las entidades reguladas atienden a su segmento de mercado, los pobres y población vulnerable deberían tener acceso en condiciones de mercado a recursos que les permitan integrarse en la cadena de valor del país. Ello implica contar con instituciones eficientes, sostenibles, con amplia cobertura y enfocadas en su población meta.

La situación actual ha demostrado que un solo sector por sí mismo, no puede resolver los problemas del país, la banca comercial puede seguir otorgando crédito a su mercado meta, puede seguir generando dividendos pero la pobreza sigue creciendo. Por otro lado, las entidades no reguladas podrían pasar años, otorgando créditos muy pequeños a su población meta, los que sólo servirían para paliar su situación pero sin lograr salir del círculo vicioso de la pobreza.

¿Será que se requiere entonces de un sistema armónico que integre los eslabones del sistema en una acción coordinada donde, a través de la integración hacia atrás y hacia delante, o por la vía de alianzas estratégicas entre ONGs o entidades no reguladas entre sí, y de éstas con entidades con mayor potencial?

Quizás deba ser un tema a tratar en las mesas de trabajo a desarrollarse en este mismo evento.

San Salvador, Junio 19 de 2001

SOSTENIBILIDAD VS. ALCANCE: PERSPECTIVA DEL SECTOR COOPERATIVO

Fausto Jordán – ECLOF, Ecuador y Javier Vaca – Red Financiera Rural, Ecuador

1. INTRODUCCIÓN

Las microfinanzas han demostrado a nivel mundial ser una alternativa válida y viable para el combate a la pobreza y para generar procesos de desarrollo, más aún si son enfocadas al financiamiento de la producción, ya que ésta influye sobre todos los sectores de la economía de una manera directa y constituye la fuente innata de ocupación, empleo y riqueza.

A pesar de que en el Ecuador hay varias y ricas experiencias de instituciones que trabajan con microfinanzas, todavía no se ha desarrollado el sector como ya sucede en Perú y Bolivia. Es probable que hemos diferido oportunidades de acceso a líneas específicas de la cooperación internacional, y es positivo desde el punto de vista que podemos prevenir los errores que se han cometido en el proceso.

En el Ecuador, estamos trabajando para fortalecer las microfinanzas rurales-urbanas, a través de la elaboración del marco autoregulatorio de las microfinanzas; fortalecer estructuras financieras locales con capacitación, asistencia técnica e infraestructura de soporte informático; y conformar redes locales y nacionales que enmarquen dentro de una misma estrategia las diferentes experiencias y replicar con ese valor agregado, el conocimiento tecnológico para el desempeño de las microfinanzas a nivel nacional. En este contexto, el rol del Estado es básico como facilitador del proceso, si se incluye en las políticas nacionales el apoyo a las microfinanzas y se brinda las condiciones para que las instituciones que trabajan en este campo sean coejecutoras en diferentes programas y proyectos.

2. MICROFINANZAS: ESTRATEGIA RURAL – URBANA

2.1 Antecedentes

En la República del Ecuador, la semilla del apoyo al desarrollo de las microfinanzas en áreas rurales y peri-urbanas, se atribuye a Entidades Financieras Locales -EFL-, que en un primer momento se promueven a través de ONGs estructuradas en nuevos paradigmas (años 70). Algunas se especializaron, otras crearon entidades financieras independientes, mientras otras siguen manejando un paquete "integrado de servicios" que

incluye los de crédito, proclives al paternalismo que mantienen fuera de la realidad a determinados grupos sociales. Finalmente, la incursión de Bancos Comunes, Bancos regulados de nueva generación como el Solidario y Codesarrollo conjuntamente con la no regulada Jardín Azuayo incluyendo a la Casa Campesina de Cayambe.

"Los mecanismos de crédito gestionados a nivel local existen desde hace centenares de años y continúan siendo de utilidad para los pequeños propietarios a pesar de la llegada del movimiento de micro crédito. Las micro finanzas como se denominan hoy, emergieron entre los años 70 - 80, como respuesta a los fracasos continuos de los créditos supervisados y subsidiados; y dieron evidencia de la necesidad de obedecer a los signos del mercado, y han dado pie a la consolidación de las entidades financieras locales".

Con la evolución conceptual de las microfinanzas, éstas se han incorporado en el enfoque del desarrollo local, y en la oferta de servicios financieros a favor de la población pobre; destacándose entre otros avances los de la participación efectiva de la mujer como sujeto de crédito.

En la República del Ecuador, los servicios financieros "no regulados" se representan en entidades financieras locales -EFL- como: Bancos Comunes, Cajas Rurales y Agrícolas, ONGs especializadas y Cooperativas de Ahorro y Crédito. En el transcurso de los años 1999 y 2000 se desarrolló una serie de reuniones sistemáticas, que dieron como resultado la constitución de la Red Financiera Rural, que cuenta ya con 25 instituciones miembros que prestan servicios financieros y algunas que prestan servicios de asistencia técnica y de fortalecimiento institucional.

Las entidades financieras no reguladas y reguladas de la nueva generación están organizadas en red, tratan prioritariamente de contar con un marco autoregulatorio, con el propósito de sistematizar sus procedimientos, niveles de eficiencia, transparencia y fortalecerse para elevar el nivel técnico de los servicios, ampliar la cobertura geográfica y ofrecer nuevos productos financieros adecuados a la demanda local.

También han programado estructurar el servicio de la Central de Riesgos abierta a las entidades reguladas y no reguladas e ir consolidando el servicio con seriedad y

solvencia, incluyendo otros espacios financieros en terminos de productos y localidades para ofertar el servicio.

Estratégicamente, para el marco autoregulator se ha definido contar con la anuencia de la Superintendencia de Bancos, para alcanzar finalmente la inclusión de la Red Financiera Rural como elemento alternativo de las microfinanzas y elemento de complementación para superar la pobreza al ir apoyando oportunidades de empleo y ocupación.

Existen varios testimonios metodológicos adaptados a las condiciones locales que ofrecen el servicio de crédito y que cuentan con el control social que contribuye a la validez y utilidad del indicador de resultados representado en: "cartera de bajo riesgo". Una breve mención a los servicios acertados nominan a: Ayuda en Acción, Casa Campesina de Cayambe, la Cooperativa Jardín Azuayo, Cooperativa 4 de Octubre (Penipe), Cooperativa Fortaleza, CRS, FEPP, Edof-e, Faces, a otras cooperativas de ahorro y crédito (CACs) no reguladas y reguladas, estructuradas como entidades financieras locales. Estas se consideran como los referentes válidos para un cambio de rumbo metodológico de las políticas de microcrédito, y en la formación de los costos de intermediación financiera.

Los costos y beneficios de la intermediación financiera marcan las diferencias entre la Banca Convencional y las Entidades Financieras Locales -EFL; para efectos de las microfinanzas es indudable que los dos modelos se requieren mutuamente, e inducen a pensar en la oportunidad funcional de las alianzas estratégicas para estos fines. Algunos ejemplos de las potencialidades de las alianzas entre entidades hoy reguladas y no reguladas son premonitorios.

Los requerimientos inmediatos para apoyar el desarrollo de las microfinanzas se sintetizan en: a) el fortalecimiento institucional; b) en la asistencia técnica, c) en el apalancamiento para recursos financieros frescos; d) en la generación de nuevos productos financieros para atender la demanda con oportunidad, eficiencia y competitividad; y e) en las alianzas estratégicas con agentes privados no convencionales para fomentar la gestión de los conocimientos y la asistencia técnica a los microempresarios, incluyendo a los agentes locales de intermediación financiera.

3. PERSPECTIVA DEL SECTOR COOPERATIVO ECUATORIANO TANTO DEL SECTOR RURAL COMO URBANO

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC), según la definición de la Ley de Cooperativas son: "sociedades de derecho privado, formadas por personas naturales o jurídicas que, sin perseguir finalidades de lucro, tienen por objeto planificar y realizar actividades o trabajos de beneficio social o colectivo, a través de una empresa manejada en común y formada con la aportación económica, intelectual y moral de sus miembros". Bajo esta definición se han creado un sinnúmero de CACs de diverso tipo y en diversas zonas del país, como una alternativa para el acceso de recursos que la banca tradicional ha negado a la mayoría de la población ecuatoriana.

A partir de 1984 se separó a las CACs en "abiertas" que son las que mantienen un acceso libre al público y están controladas por la Superintendencia de Bancos, y "cerradas" que son las que pertenecen a alguna organización específica y no son abiertas al público.

La continua reducción del número de cooperativas abiertas se debe al poco control administrativo, contable y financiero para responder a las necesidades de instituciones financieras en crecimiento. Así por ejemplo en 1996, se aprecia que tres de las CACs más grandes del país (La San Francisco, 8 de Septiembre y la Cacpe), que sumaban entre ellas 240.000 socios, no arreglaban aún todos sus problemas.

3.1 Organizaciones del sector cooperativo

En Ecuador, a inicios de los sesenta se conforman la gran mayoría de las CACs, con predominio en zonas rurales, debido a la influencia e impacto de la reforma agraria. En las décadas sucesivas, por el contrario, dicho sector asume una orientación esencialmente urbana y, aunque no se dispone de datos sobre la evolución de su composición social, se convierte en la expresión de los sectores sociales medios de las principales ciudades del país.

En los últimos años, se ha vuelto a promocionar la creación de instancias rurales de ahorro y crédito, debido a la profundización de los indicadores de pobreza. Es así como algunos organismos no gubernamentales han encontrado en la constitución de CACs, cajas de ahorro y crédito, bancos comunales y comités de crédito, la alternativa más apropiada y factible para atender las necesidades financieras del sector rural. Actualmente existen 27 CACs.

controladas por la Superintendencia de Bancos. Este grupo financiero tiene participación reducida en el mercado financiero nacional, ya que alcanza a finales del 2000 el 0,8% de los activos, el 0,7% de los pasivos y el 1,2% de la cartera del sistema financiero regulado.

Existe una controversia acerca del número de CACs no reguladas, ya que las cifras de la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FECOAC) y la Dirección Nacional de Cooperativas argumentan que existen alrededor de 800 con un total de socios de 2'500,000, y otras fuentes afirman que funcionan entre 350-400.

Según opinión de Marín Bautista: "El sistema cooperativo de ahorro y crédito en el Ecuador cuenta con una estructura de servicios especializados que coadyuvan a su fortalecimiento y desarrollo. Dentro de ellas la Central de Crédito Cooperativo FINANCOOP, que es una entidad de segundo piso, intermediaria financiera y canalizadora de recursos fundamentalmente a los sectores microempresarios a través de las cooperativas. Aduce también que las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el país, aproximan 350 y aglutinan a más de 1'500,000 socios, de los cuales el 65% son microempresarios y de ellos el 60% están ubicados en zonas urbanas y el 40% en sectores rurales: De este modo pues, las cooperativas constituyen un vehículo eficaz para llegar a los sectores fundamentalmente populares emergentes. Ciertamente es que a la fecha existen dos estatus de cooperativas, unas reguladas por la Superintendencia de Bancos y otras bajo la supervisión del Ministerio de Bienestar Social DNC; sin embargo, las que no tienen como vínculo común un empleador, en su mayoría usan voluntariamente normas prudenciales y disciplinas financieras y es ésa una de las razones fundamentales que con la crisis bancaria pudieron hacer frente sin mayores dificultades, ninguna cooperativa quebró, más bien salieron fortalecidas; dentro de éstas podemos destacar a las cooperativas que operan en el sector rural".

Generalmente las CACs ofrecen servicios "tradicionales" de ahorro y crédito, en el sentido que trabajan con libretas de ahorro, depósitos a plazo y crédito de corto plazo para financiar consumo o comercio. Sin embargo, existen cooperativas de nueva generación que gracias al apoyo de ONG's y organismos de cooperación, están diversificando sus productos financieros, financiando actividades productivas y expandiendo su cobertura. Las CACs se diferencian del resto del sistema financiero (bancos y sociedades financieras) en los siguientes aspectos:

a) Cada socio en las CACs tiene derecho a un voto, independiente de su participación en el capital total. En los bancos y sociedades financieras el voto está en función de la participación accionaria en el capital y de sus intereses particulares.

b) Las cooperativas asocian a sus clientes, es decir aparte de ser cliente también se es dueño de la CAC. Solamente las controladas por la Superintendencia de Bancos están facultadas a trabajar con clientes no socios; sin embargo no es una práctica muy común. Los bancos trabajan con quien ellos seleccionen.

Esto da como consecuencia a que las CACs posean una amplia capitalización y un porcentaje alto de su relación patrimonio/activos (alrededor del 40%), mientras que los bancos se manejan en el límite (alrededor del 10%).

c) Las CACs no pueden aperturar cuentas corrientes a sus clientes.

d) Las CACs no encajan en el Banco Central, por lo que no tienen acceso a líneas de crédito emergentes.

e) La mayoría de las CACs no están controladas por la Superintendencia de Bancos por lo que tienen dificultad al momento de acceder a líneas de crédito de la cooperación internacional y organismos gubernamentales.

f) Las CACs controladas han demostrado tener una eficiencia financiera y mejores resultados en los últimos años:

INDICADORES SISTEMA FINANCIERO MARZO DE 2001				
EFICIENCIA ADMINISTRATIVA				
	REL. OPERAC. ACTIVO MEMBRADO	REL. OPERAC. REC. CAP. MEMBRADO	REL. OPERAC. ACTIVO MEMBRADO	REL. OPERAC. REC. CAP. MEMBRADO
Cuentas	2.83%	1.32%	1.23%	1.89%
Bancos	1.84%	1.01%	0.33%	0.94%
EFICIENCIA FINANCIERA				
	INDICET/INSTRUMENTOS FINANCIEROS	REL. OPERAC. MARGEN EF. MARG. ORO	REL. OPERAC. ACTIVOS MEMBRADO	REL. OPERAC. ACTIVOS MEMBRADO
Cuentas	74.24%	87.82%	1.88%	3.88%
Bancos	37.79%	138.31%	1.87%	2.12%
RENTABILIDAD				
	REL. OPERAC. ACTIVO MEMBRADO	REL. OPERAC. ACTIVO MEMBRADO	REL. OPERAC. RESERVAS OPERATIVAS	REL. OPERAC. MARGEN EF. MEMBRADO
Cuentas	3.24%	3.54%	85.30%	18.93%
Bancos	0.33%	0.85%	55.48%	75.42%

Fuente: Superintendencia de Bancos
Elaboración: Fed. Financiera Rural

3.2 Los sectores rural y urbano

Las CACs han nacido con la finalidad de atender a los sectores medios y bajos de la población; sin embargo, existen dos tendencias:

a) CACs que quieren asemejarse a los bancos, (grandes edificios, sueldos exagerados a sus ejecutivos, tecnificación de sus sistemas a altos costos, vehículos de lujo, entre otras), y quieren atender a la población que está atendida ya por la banca. Esta situación sin lugar a dudas encarece su gestión y desvía su objetivo principal de servicio.

b) CACs que mantienen su misión de servicio, y se dedican a expandir su mercado en áreas en donde no están presentes los bancos, buscando siempre minimizar costos.

Este fenómeno influye también sobre la atención a los sectores urbano marginales y rurales, pues el primer tipo de cooperativas empieza a focalizar su atención en sectores más urbanos y el segundo tipo ve el potencial de atender en sectores rurales y urbano marginales.

Es evidente que atender en sectores urbano marginales y rurales acarrea "aparentemente" mayores costos; sin embargo representa menores riesgos por la diversificación de cartera en pequeños créditos y por el acompañamiento de la comunidad, lo que hace que la CAC crezca junto con sus socios. Las CACs han logrado bajar los altos costos "aparentes", profundizando en las relaciones con sus socios, integrándolos en los procesos de decisión y obteniendo de ellos la información necesaria para saber como y a quién prestar.

3.3 Masificación, sostenibilidad y alcance

Dentro del proceso de globalización que vive el mundo de hoy es muy común referirse a las economías a escala como aquellas que logran disminuir los costos y brindar mejores servicios, al fusionar empresas. Sin embargo, en este proceso siempre queda al margen un gran sector de población que no representa la población meta de estos procesos.

Quien crea que para llegar con servicios financieros a los sectores rurales y urbano marginales se deben crear grandes estructuras o fusionar a las instituciones existentes está errado, pues no considera a la economía rural o urbano marginal en magnitud real y local.

Basta mirar el funcionamiento de la banca ecuatoriana, con megaestructuras que acapararon múltiples actividades y un gran mercado, que nunca atendieron a los sectores rurales y urbano marginales y que eran frágiles al momento de enfrentar alguna crisis.

Para generar procesos de desarrollo locales y permitir que

la población salga de su situación de pobreza es necesario trabajar desde las bases, generando procesos que logren algún momento dar ese salto cualitativo y vencer a la pobreza.

Procesos exitosos de finanzas rurales, como bancos comunales, cajas de ahorro y crédito y comités de crédito locales, han demostrado ser estructuras eficientes; que llegan a la población más pobre y alejada, que en muchos casos no tienen el tamaño ni el mercado suficiente para convertirse en CACs, no obstante presentan los costos más bajos al momento de manejar microcréditos. Sin embargo, es necesario articular estas redes de estructuras financieras locales (EFLs) a alguna entidad que les provea seguimiento y un flujo de fondos, pues el ahorro local no abastece las necesidades y potencialidades de inversión en esas zonas. De forma similar funcionan un sinnúmero de CACs que poseen una estructura mínima de administración: Gerente, contador y cajero; e incluso, en algunos casos combinan sus funciones y no trabajan a tiempo completo.

Las ventajas de las CACs locales son:

- a) No necesitan activos costosos (edificios, vehículos, decoración).
- b) Su personal es local, por lo que su costo es menor.
- c) No necesitan promocionarse, porque en muchos casos son los únicos y su mejor propaganda es el servicio.
- d) No están controlados por la Superintendencia, por lo que no tienen que incurrir en varios costos (auditorías externas, publicación de balances, profesionales con título superior, seguros, guardiana, aportes, sistemas de cómputo, entre otras).
- e) No necesitan invertir en investigaciones de mercado y análisis de riesgo, pues al ser de carácter local e involucrar a sus socios en el proceso crediticio, disponen de toda esta información.

Las principales desventajas:

- a) Al no estar controlados, son vulnerables a malos manejos.
- b) Su crecimiento depende del crecimiento económico de la localidad.
- c) La demanda de dinero excede su capacidad de oferta.
- d) Al no estar articulados a redes locales y nacionales, son vulnerables y no se explotan nuevos servicios que pueden dar.

3.4 Marco regulatorio

Al momento, la mayor parte de las CACs están bajo el amparo del Ministerio de Bienestar Social, por lo que prácticamente no están controladas por nadie. Se rigen a una ley de cooperativas que habla más sobre su estructura y organización, pero que no emite criterios de control y prudencia financiera.

Al interior de las CACs, gracias a su estructura, existe la participación de sus socios directamente en las asambleas generales, en donde todos tienen la capacidad de votar en forma egalitaria. Existen también consejos de administración y vigilancia que permiten el acceso a mecanismos de control interno.

Con respecto a la regulación, Marín Bautista opina: "Las cooperativas tienen fortalezas muy importantes que las hacen peculiares, como son: patrimonio diversificado, pasivos diversificados, créditos diversificados, muchos usuarios con créditos donde el promedio alcanza a US\$ 600 y, de ubicación geográfica y operativa locales. Si en algún momento se diera una regulación más amplia, creemos que debe considerarse los aspectos peculiares que tiene el sistema cooperativo de ahorro y crédito, así como determinar herramientas de supervisión y control adecuadas a su realidad y características, sin soslayar su nivel de calidad de servicios y competitividad, que es el desafío permanente del sistema y de todos los entes en este mundo de oportunidades".

Existen algunos proyectos para una nueva legislación para las cooperativas e incluso su incorporación a la Superintendencia de Bancos. El control para cualquier tipo de institución es bueno, siempre y cuando esté enmarcado dentro del contexto en el cual se desenvuelven (hay que tomar en cuenta las diferencias de los sectores rurales y urbano marginales), se adecue al tipo de trabajo que realiza la institución (microcréditos con garantías solidarias) y no constituya una carga con costos y requerimientos innecesarios.

Es importante que para el control, la Superintendencia de Bancos tome en cuenta a instituciones que conocen y han trabajado con las CACs rurales y urbano marginales y que les podrían delegar parte de este control.

3.5 Debilidades y Fortalezas

Para enfocar el ámbito potencial de las microfinanzas, es necesario recordar:

- La debilidad de los servicios financieros en los sectores rurales y urbano marginales, definidos como no adecuados por el sistema financiero formal (convencional), ha facilitado la estructuración de proyectos para servicios financieros rurales y periurbanos en poblaciones pequeñas; y genera la oportunidad de desarrollar redes locales de servicios financieros para los micro créditos, en paralelo a la organización de la Banca Regulada que cuenta con la Asociación de Bancos Privados.
- La acción cooperativa tradicional reproduce en su accionar el esquema concentrador de los servicios y no logra captar efectivamente a la población más pobre.
- Algunos organismos no gubernamentales, vienen desarrollando destrezas metodológicas y de gestión para ofrecer servicios financieros a las poblaciones más pobres. De estas organizaciones algunas han dado paso a la especialización para impulsar programas de crédito y consolidar servicios financieros alternativos para la población rural y periurbana de bajos recursos, ajustándose a la demanda de las actividades productivas y al entorno de la localidad.

4. PISTAS PARA LA ESTRATEGIA

Para la estrategia de micro finanzas se deben tener en cuenta dos escenarios : a) el periurbano y b) el rural propiamente dicho incluyendo el centro ceremonial representado por sus pequeñas ciudades o poblaciones. Lo fundamental es conocer las posibilidades reales que brindan (estudio de mercado) y las diferencias de los escenarios. Para esto es necesario posesionarse en el análisis de la cadena de las actividades que integran las oportunidades de valor agregado y verificar entonces las posibilidades reales para el desarrollo de la competitividad, sin exclusión de los servicios de transporte, comercialización, intermediación y otros tangibles e intangibles que complementan las actividades socio económicas de las localidades.

Las actividades urbanas se caracterizan por estar referidas en forma predominante a bienes "no perecibles" y donde el proceso productivo no está sujeto a los factores climáticos. En las actividades urbanas y rurales se producen bienes intangibles, la clásica identificación de éstos son los servicios de cualquier orden, se entiende que nos estamos refiriendo a los lícitos.

Históricamente lo predominante en las actividades rurales

se ha ligado con la agropecuaria tradicional dependiente de las contingencias de secano, dependientes de los cambios meteorológicos y por tanto de efectos impredecibles. De esa forma las actividades agrícolas se han considerado de alto riesgo, no así las pecuarias que con un mínimo de tecnología se han considerado seguras. Esa situación se ha modificado substantivamente a consecuencia de la satelización de la información, las obras para la puesta en riego de suelos, con énfasis en la Sierra y la Costa, los nuevos conocimientos tecnológicos y las fundamentaciones de la experiencia también de los medianos y pequeños productores (investigadores empíricos).

La revolución verde, aparte de sus aportes para organizar ofertas masivas de productos agropecuarios, especialmente cereales, rápidamente desencantó por la incidencia en el consumo de agroquímicos, de origen fósil, al haber eliminado el control biológico de los cultivos. Esta precisión vale especialmente para la mediana y pequeña agricultura y a las nuevas condiciones en el mercado externo e interno para ofrecer vegetales libres de agroquímicos (menos agresivos a la salud), y en el futuro libres de transgénicos.

El riego y la agro ecología son dos medios tecnológicos que requieren la gestión de los conocimientos para elevar el nivel de la competitividad y acceder a los mercados externos e internos en mejores condiciones que en el pasado reciente. Está implícita la necesidad de afianzarse mediante alianzas estratégicas que, apalancadas en la gestión del conocimiento, den seguridad a las inversiones para los pequeños negocios rurales urbanos y al buen desempeño de los intermediarios financieros institucionalizados.

Desde la perspectiva convencional, los costos de los servicios para la intermediación financiera hacen poco competitivos a éstos frente a los que corresponden a las macrofinanzas. Esta apreciación general de orden cuantitativo resulta un escollo para la sostenibilidad de las microfinanzas. Es necesario determinar las brechas que se presentan como obstáculos para el encuentro de demanda y oferta de los servicios financieros (competencia y efectividad entre lo macro y lo micro).

Son necesarias las alianzas estratégicas entre regulados y no regulados para asegurar y desarrollar los mercados financieros, ofreciendo servicios eficientes y eficaces que aporten positivamente al desarrollo de los territorios locales.

Esta nota destaca también las fortalezas mutuas entre entidades financieras reguladas y no, en el sentido de que las primeras disponen de tecnologías más avarizadas para ofertar servicios financieros y las no reguladas locales disponen de metodologías que dan fe de transparencia operativa, y de las que hacen a la gestión de control social como contribución a la productividad del servicio de intermediación.

Las ONGs por otra parte son las que por naturaleza disponen de destrezas y experiencia para organizar a la población urbano marginal y conjuntamente con organizaciones de base rural dan testimonio de la consolidación de organizaciones y microempresas. Si bien se anotan ciertas debilidades para organizarse sosteniblemente en las áreas rurales de la Costa, no por ello deja de ser el mercado más importante para los servicios financieros rurales, en este caso, debido a los ciclos más cortos de los procesos agro productivos, que a la vez permiten mayor rotación del capital.

Los criterios del enfoque de las microfinanzas correspondientes con los microcréditos han liberado a la visión sectorial de vincular todo lo rural sólo con el sector agropecuario, cuando en verdad en el territorio rural se desarrollan otras actividades complementarias o independientes de lo agropecuario. Además, el relativo estancamiento de las tecnologías en la economía campesina han obligado a la emigración y a la diversificación de la ocupación, de tal manera que hoy la composición del ingreso familiar es una canasta que diversifica el flujo de fondos y se presta para implementar otras técnicas y metodologías para la programación del retorno de los micro créditos, volviendo más manejables los retornos. Este enfoque tiene ciertas similitudes con la caracterización que se hace para la microempresa periurbana.

Es necesario tomar en cuenta que, en las áreas bajo riego, se limita el riesgo, y la incursión de las actividades en invernadero presentan opciones muy interesantes para las microfinanzas. De todas formas, el limitante aún es el déficit de conocimientos y de destrezas tecnológicas que permitan llegar en condiciones competitivas al mercado interno y externo. En esta dirección, los servicios no financieros son la complementariedad necesaria para asegurar el desarrollo del territorio local.

4.1 Las Microfinanzas en Familia

Es importante tener en cuenta el entorno y los parientes en

SOSTENIBILIDAD Y ALCANCE: LA IMPORTANCIA DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN MICROFINANZAS

Enrique Ferraro, Vicepresidente del Departamento de Capital Acción Internacional

Los panelistas que nos han precedido han hablado sobre las microfinanzas y el microcrédito en los países en desarrollo; también hemos escuchado sobre las enormes necesidades insatisfechas que nuestros países tienen en lo que se refiere al apoyo financiero a los microempresarios. Hemos escuchado sobre objetivos y metas realmente ambiciosas, que requieren recursos y estructuras para satisfacerlas. También recuerdo que la representante del BID nos mencionaba que, de alguna forma, los recursos concesionales se encuentran en reducción o por lo menos no crecen, y ciertamente no están dimensionados a las demandas de las necesidades insatisfechas que tenemos. En este contexto de la importancia de las microfinanzas, de necesidades insatisfechas y de metas ambiciosas, me gustaría traer la perspectiva del inversionista privado en microfinanzas.

Para hacer una aclaración pertinente, Acción Internacional, realmente no es un inversionista comercial, nosotras nos definimos como inversionistas privadas sociales. Realmente somos como un inversionista bisagra entre los fondos concesionales, sean éstos estatales en cada uno de los países, o multilaterales, del Banco Mundial, BID, etc., para que aquellos fondos, aquel caudal que tienen los fondos financieros, sean producto de la toma de depósitos en el mercado local, préstamos internacionales, emisión de bonos, mercados que tienen realmente una profundidad y una amplitud muy grande. En ese contexto, solamente para dar un panorama de lo que es Acción Internacional, nosotras estamos divididas en dos áreas: un área de consultoría y asistencia técnica en microfinanzas, que establece y desarrolla programas, tecnologías, métodos, para establecer la organización, crecer en cartera, mejorar prácticas y desarrollos. Y otra área que es el apoyo financiero, cubriendo todas las necesidades que puede tener una entidad de microfinanzas, ya sea como préstamos directos, garantías o capital. Eso es lo que estamos haciendo.

¿Por qué la importancia de la inversión privada, y por qué pensamos que es importante? Cuando uno mira lo que está haciendo la industria de las microfinanzas en este momento y el estado de la industria en sí, no puede menos que pensar en algunos ejemplos históricos de cómo varias industrias en el pasado fueron iniciadas por el Estado, o fueron industrias que se manejaron con estructuras asistencialistas. Uno puede recordar ferrocarriles, compañías telefónicas, puertos, aeropuertos, compañías

de electricidad, transporte aéreo, etc., una gran cantidad de empresas e industrias que, en su origen en nuestros países, no tuvieron, con algunas excepciones, un componente de capital privado desde el inicio. Fueron creadas de otra forma y las microfinanzas no iniciaron de manera diferente. Un gran aporte de inversiones y de capital, especialmente para construir la estructura básica de la industria, ha venido por préstamos blandos de multinacionales, donaciones y el propio Estado que han ayudado, tanto en apoyo directo, como con préstamos concesionales a largo plazo. Realmente todas las industrias que históricamente comenzaron así, evolucionaron. Y de alguna forma la gran expansión sucede por diferentes razones: razones tecnológicas, crisis de eficiencia de cada una de las industrias cuando el servicio que prestaban era crítico, competencia en una industria fragmentada en la cual algunos líderes presentan mejores prácticas, y consolidan la industria. Es decir, han estado migrando al capital privado; esto es bueno, esto es malo, esto es un fenómeno que se da.

Evidentemente, el área puramente asistencialista siempre va a tener cabida y va a tener sus organizaciones como las tiene en muchas otras áreas de la sociedad y la economía. Tiene su razón de ser en sectores más pobres, en sectores más necesitados, en sectores en los cuales realmente, en este momento, el costo de alcance es muy alto y el servicio es importante. La industria es un abanico y es un espectro bastante amplio de alternativas.

La pregunta y el desafío que tenemos en microfinanzas es: ¿Qué le depara el futuro a nuestras entidades? Sabiendo que nuestro objetivo es aliviar la pobreza, auxiliar a los más pobres, siempre estamos buscando viabilidad comercial. La viabilidad comercial de alguna forma es una frontera que está siendo siempre empujada por la tecnología, las mejores prácticas, y la optimización de recursos. El requerimiento de asistencialismo, como área en la cual la inversión privada no actúa, cada vez se reduce un poco más. En otras palabras, hay otras iniciativas, iniciativas comunitarias, iniciativas de cooperativismo, otras alternativas; yo creo que el abanico del microcrédito abarca todo.

Lo que yo quiero presentarles, es el enfoque del capital privado. El capital privado como un conjunto de fondos realmente importante que puede disparar, incentivar y cubrir las necesidades insatisfechas que vimos en la

mañana, y alcanzar todas esas metas tan ambiciosas que mencionamos en la primera parte de la tarde.

Los objetivos del capital comercial los podemos arbitrariamente resumir en tres:

1. El retorno sobre su inversión.
2. La diversificación.
3. Un adecuado equilibrio entre el riesgo que asume y el retorno que obtiene.

En la tarea diaria que Acción realiza, tenemos a estos tres objetivos muy en cuenta, porque siendo nosotros el capital bisagra, tenemos que trabajar en desarrollar nuestras inversiones como para permitir en un futuro mediato el ingreso de un capital comercial.

Ese capital comercial debe tener claros objetivos de retorno sobre la inversión, diversificación en sus inversiones y un adecuado equilibrio ante riesgo y retorno. Es decir, de alguna forma, aún siendo nosotros un capital privado social, tenemos esos mismos objetivos porque van a ser los objetivos de nuestros continuadores. Esto tiene una dimensión temporal importante. Son muy pocos los casos en los cuales el capital privado realmente va a requerir estos resultados instantáneos, inmediatos.

En general, la dimensión temporal es importante; el capital privado busca construir la capacidad instalada. Esa es una primera etapa donde el retorno sobre la inversión puede ser postergado; en otras palabras, de alguna forma el diálogo con el inversionista privado puede ser un diálogo bien dinámico y bien inteligente. La segunda etapa es la captura de mercado. En el tema de sostenibilidad y alcance, alcance, en el lenguaje del inversionista privado, es captura de mercado. La captura de mercado realmente es bien importante para posicionarse como innovador, para tener los mejores retornos desde el principio, para establecer un nombre, para traer los mejores recursos.

La rentabilidad aparece, y no necesariamente como distribución de dividendo, en una tercera etapa. El inversionista privado también busca la apreciación de su inversión y la capacidad de comercializar la misma, una fuente de retornos muy válida. La generación de utilidades y rentabilidad dentro de la unidad de microempresa, dentro del banco o la institución financiera, evidentemente siempre puede mantenerse y recapitalizarse.

¿Cuáles son los efectos que estamos viendo en países que avanzan en esta vía? Primero que la mano invisible existe, o sea el capital privado primero crea una industria y crea

su propia competencia. Rápidamente los ejemplos exitosos son copiados, la competencia es más dinámica, y eso ejerce una presión bien grande sobre las entidades de microcrédito. El factor de captura de mercado y la esencia de disfrutar un nicho de mercado dentro de las microfinanzas es bien importante como para preservar una situación de preferencia a los ojos de los inversionistas privados.

Esta es nuestra experiencia en Acción Internacional, en la cual en este momento estamos manejando unas 8 ó 9 inversiones de capital en Latinoamérica. Participamos en el capital de 8 ó 9 entidades reguladas, que pueden ser bancos, en algunos casos, entidades financieras, en otros, o sociedades anónimas subsidiadas asociadas a bancos. El mecanismo puede ser diferente, puede ser diverso, pero el objetivo es uno solo: estar enfocados en microcrédito, expandir la industria, y ser realmente un efecto demostrativo como para que haya mayor competencia y traer capitales adicionales a la microempresa.

El segundo tema de este encuentro es la regulación, y en ese entorno, es importante y es interesante mencionar la predilección del inversionista privado y del capital privado por las entidades reguladas. Esa es una predilección absolutamente razonable puesto que hay economías de información enormes. Evidentemente, en una entidad regulada con auditorías internacionales reconocidas, con superintendencias, con bancos centrales, con entidades que regulan con conocimiento el tema, el capital privado puede tomar decisiones mucho más automáticas. Esto forma parte de la competencia que la industria de microfinanzas tiene que experimentar. Para que la industria de microfinanzas perdure en el futuro, o ya tiene que estar atrayendo mayores capitales a efectos de cumplir sus metas ambiciosas, o no tiene más remedio que competir. Debe competir no con otras microfinanzas, ni siquiera con otros bancos, sino competir con cualquier otra alternativa de inversión que exista en este momento, sea depósitos bancarios en Ecuador, como acciones en Europa o bonos en Estados Unidos. Es decir en todos los mercados altamente regulados con información perfecta y con mucha predictibilidad en los resultados. En pocas palabras, lo que el capital privado busca son entidades supervisadas y entidades reguladas.

Lo inverso también es cierto: el regulador, el supervisor busca capital privado. Sabe que obtiene gobernabilidad, que obtiene inversionistas con capital a riesgo que van a buscar sostenibilidad y continuación en el tiempo. Es decir, en este entorno de grandes necesidades, desafíos y metas

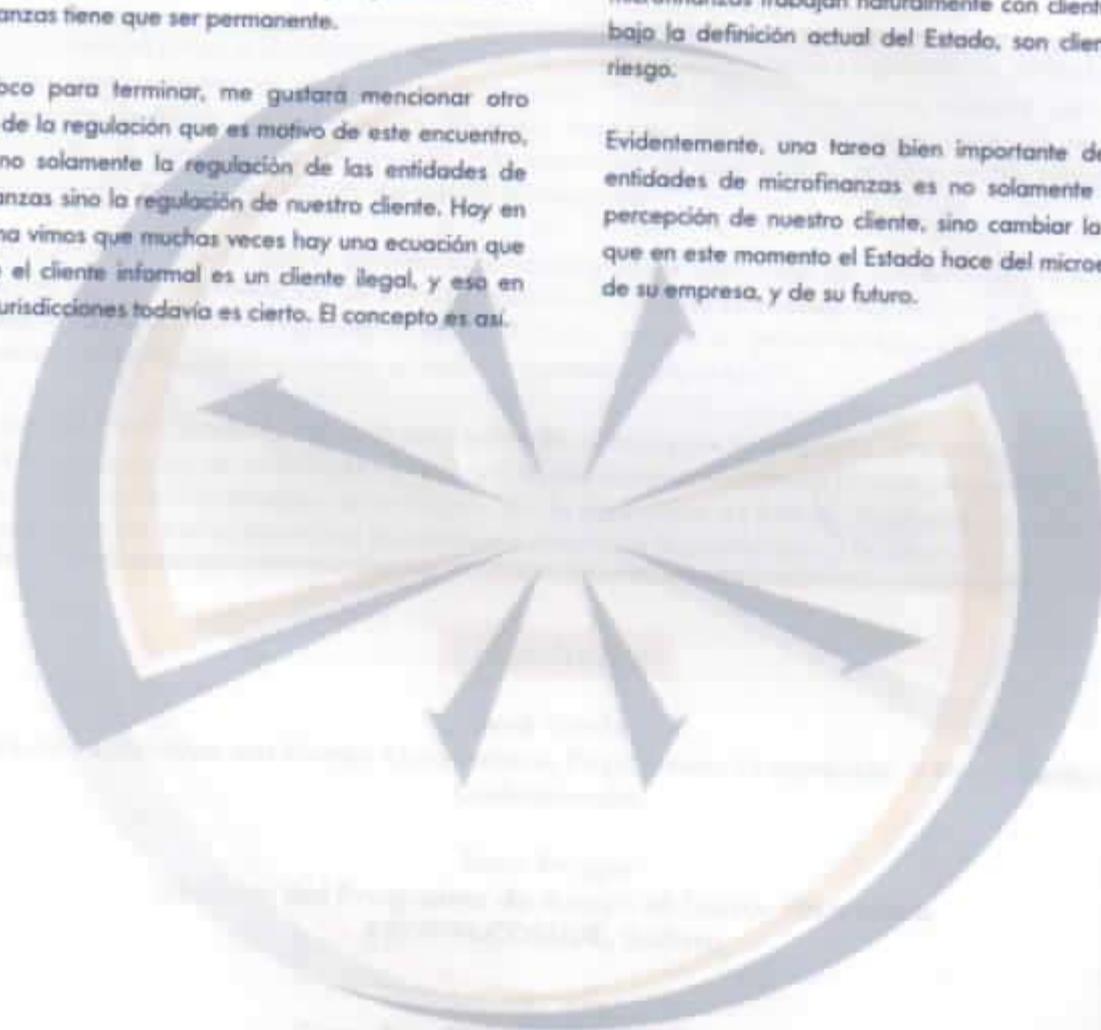
ambiciosas en el área de la sostenibilidad, se pasa rápidamente a la necesidad de atraer capitales privados. La regulación es algo realmente favorable para el desarrollo de la industria desde el punto de vista de la cobertura amplia y de obtener un impacto social realmente significativo.

Por supuesto que, en microfinanzas, la educación y el diálogo con el regulador tiene que ser permanente. El regulador ciertamente tiene sus objetivos y sus metas claras, por lo que la actitud didáctica y explicativa de las microfinanzas tiene que ser permanente.

Y un poco para terminar, me gustara mencionar otro aspecto de la regulación que es motivo de este encuentro, que es no solamente la regulación de las entidades de microfinanzas sino la regulación de nuestro cliente. Hoy en la mañana vimos que muchas veces hay una ecuación que dice que el cliente informal es un cliente ilegal, y eso en muchas jurisdicciones todavía es cierto. El concepto es así.

De hecho en ciertas jurisdicciones –me estoy refiriendo a otros países de Latinoamérica y a otros países del mundo– realmente los bancos y las entidades financieras por reglamentación son verdaderos agentes de control del Estado sobre los clientes en cuanto al registro en los diferentes organismos impositivos, en el cumplimiento de los pagos de seguridad social, en los permisos para operar la industria en la cual están desarrollando, etc. Evidentemente en este medio, el regulador tiene una situación bien complicada, porque realmente se encuentra con que las microfinanzas trabajan naturalmente con clientes, quienes, bajo la definición actual del Estado, son clientes de alto riesgo.

Evidentemente, una tarea bien importante de todas las entidades de microfinanzas es no solamente cambiar la percepción de nuestro cliente, sino cambiar la regulación que en este momento el Estado hace del microempresario, de su empresa, y de su futuro.





El sector de las microfinanzas en Ecuador ha experimentado un crecimiento sostenido en los últimos años, impulsado por la demanda de servicios financieros básicos por parte de la población de bajos ingresos. Este crecimiento ha permitido mejorar el acceso al crédito y los servicios financieros, contribuyendo al desarrollo económico y social de las comunidades más vulnerables. Sin embargo, persisten desafíos importantes que deben ser abordados para garantizar la sostenibilidad y el impacto positivo de este sector.

Uno de los principales retos es la falta de regulación adecuada y la supervisión efectiva. La ausencia de un marco regulatorio sólido puede generar riesgos para los consumidores y afectar la estabilidad del sistema financiero. Por lo tanto, es necesario fortalecer el marco legal y mejorar los mecanismos de supervisión para proteger a los usuarios y asegurar la integridad del sector.

Otro desafío es la falta de transparencia y la limitada información disponible para los consumidores. Muchos usuarios no conocen sus derechos y obligaciones, lo que los hace vulnerables a prácticas abusivas. Promover la transparencia y proporcionar información clara y accesible es esencial para empoderar a los consumidores y fomentar la confianza en las instituciones financieras.

Además, el sector enfrenta desafíos relacionados con la inclusión financiera. Aunque ha habido avances, aún existen grandes brechas de acceso a servicios financieros básicos, especialmente en zonas rurales y comunidades indígenas. Es necesario implementar estrategias innovadoras y sostenibles para llegar a estas poblaciones y promover la inclusión financiera de manera efectiva.

En conclusión, el sector de las microfinanzas en Ecuador tiene un gran potencial para contribuir al desarrollo económico y social. Sin embargo, es necesario abordar los desafíos existentes a través de una combinación de regulación adecuada, supervisión efectiva, transparencia y estrategias de inclusión financiera. Solo así se podrá garantizar un crecimiento sostenible y un impacto positivo para todas las comunidades.

El sector de las microfinanzas en Ecuador ha experimentado un crecimiento sostenido en los últimos años, impulsado por la demanda de servicios financieros básicos por parte de la población de bajos ingresos. Este crecimiento ha permitido mejorar el acceso al crédito y los servicios financieros, contribuyendo al desarrollo económico y social de las comunidades más vulnerables. Sin embargo, persisten desafíos importantes que deben ser abordados para garantizar la sostenibilidad y el impacto positivo de este sector.

Uno de los principales retos es la falta de regulación adecuada y la supervisión efectiva. La ausencia de un marco regulatorio sólido puede generar riesgos para los consumidores y afectar la estabilidad del sistema financiero. Por lo tanto, es necesario fortalecer el marco legal y mejorar los mecanismos de supervisión para proteger a los usuarios y asegurar la integridad del sector.

Otro desafío es la falta de transparencia y la limitada información disponible para los consumidores. Muchos usuarios no conocen sus derechos y obligaciones, lo que los hace vulnerables a prácticas abusivas. Promover la transparencia y proporcionar información clara y accesible es esencial para empoderar a los consumidores y fomentar la confianza en las instituciones financieras.

Además, el sector enfrenta desafíos relacionados con la inclusión financiera. Aunque ha habido avances, aún existen grandes brechas de acceso a servicios financieros básicos, especialmente en zonas rurales y comunidades indígenas. Es necesario implementar estrategias innovadoras y sostenibles para llegar a estas poblaciones y promover la inclusión financiera de manera efectiva.

En conclusión, el sector de las microfinanzas en Ecuador tiene un gran potencial para contribuir al desarrollo económico y social. Sin embargo, es necesario abordar los desafíos existentes a través de una combinación de regulación adecuada, supervisión efectiva, transparencia y estrategias de inclusión financiera. Solo así se podrá garantizar un crecimiento sostenible y un impacto positivo para todas las comunidades.

TERCER MÓDULO

EL ROL DE LA LEGISLACIÓN EN LA INDUSTRIA DE LAS MICROFINANZAS

Síntesis:

En toda América Latina se desarrolla el debate sobre el tema de la legislación y regulación de entidades que brindan servicios financieros al sector microempresarial. Por un lado, los operadores enfrentan ventajas y desventajas de formar parte del sistema financiero regulado. Por otro lado, las entidades de control y supervisión debaten sobre la conveniencia y la capacidad de supervisar a un considerable número de organizaciones que no forman parte del sistema convencional.

La primera parte de este módulo presenta la perspectiva de los operadores de microfinanzas. Primero, se presenta el caso de la interacción de una ONG tradicional, el Fondo Ecuatoriano Populorum Progreso, y una nueva entidad financiera regulada, CODESARROLLO. Luego, se presentan algunas lecciones de la experiencia Boliviana sobre normativa, graduación y complementariedad.

La segunda parte del módulo incluye la perspectiva de las entidades de supervisión financiera. Se presenta el rol de la legislación en las finanzas y el por qué se cree necesario contar con un marco especializado para la industria de las microfinanzas, en referencia con la experiencia de Bolivia. Finalmente, se presenta el punto de vista de la principal entidad de control ecuatoriana, la Superintendencia de Bancos.

Expositores:

José Tonello

Director Ejecutivo del Fondo Ecuatoriano Populorum Progreso y Presidente de Codesarrollo

René Brugger

Director del Programa de Apoyo al Sector Financiero PROFIN-COSUDE, Bolivia

Rolando Virreira

Consultor PROFIN-COSUDE, Bolivia

Jacques Trigo

Senior Fellow for Policy, Acción Internacional

Miguel Dávila

Superintendente de Bancos, Ecuador

Moderador:

Carlos Castello

Acción Internacional

INTERACCION DE UNA ONG TRADICIONAL (FEPP) Y UNA NUEVA ENTIDAD FINANCIERA REGULADA (CODESARROLLO)

José Tonello, Director Ejecutivo del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio y Presidente de Codesarrollo – Ecuador

1. Hechos y procesos

La Cooperativa de Ahorro y Crédito "Desarrollo de los Pueblos" (Codesarrollo) nace en diciembre de 1997 por la voluntad inicial del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio y el acompañamiento posterior de otras cuatro ONGs ecuatorianas: el Comité Ecuménico de Proyectos (CEP), Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos (MCCH), la Asociación Solidaridad y Acción (ASA) y la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA). El resto de socios son una ONG italiana (Il Canale) y algunos directivos del FEPP (Indispensables para completar el número legal).

En tiempo de moratoria (o sea de impedimento legal para la constitución de nuevas entidades financieras a causa de la crisis bancaria que se sentía venir), Codesarrollo es la rama vigorosa que sale del tronco casi seco de la cooperativa "De Integración" de Guayaquil, que ya no tenía vida activa pero mantenía la personería jurídica y el control de la Superintendencia de Bancos.

Podríamos decir que Codesarrollo dedicó todo el año 1998 a sanear la situación heredada de la cooperativa "De Integración" (cancelar deudas, cumplir obligaciones patronales, liquidar personal, trasladar la sede social a Quito, hacer un nuevo estatuto, dar de baja a los créditos incobrables, evitar coactivas, detener desalijos, prevenir embargos, responder a demandas judiciales, etc.).

Mientras hacíamos este trabajo de saneamiento, recibíamos casi un oficio semanal de la Intendencia de Cooperativas de la Superintendencia de Bancos: observaciones, interpretación de cuentas y de resultados, críticas, amenazas, plazos y sanciones. Entre nosotros decíamos: "Si así es con nosotras, que hacemos lo posible para hacer las cosas bien, dando vida a una cooperativa que estaba moribunda, ¿cuántos oficios y retos habrán recibido los anteriores directivos de la Cooperativa De Integración?". En realidad no encontramos rastros de ellos en los archivos. Eran también los días en que los bancos quebraban uno tras otro y, en nuestra ingenuidad, pensábamos que los señores Aspiazu, Peñafiel y Landes deberían haber estado recibiendo de la Superintendencia por lo menos un oficio diario.

El año 1999 lo dedicamos a definir productos de ahorro y de crédito que respondieran a la exigencia de sostenibilidad de la Cooperativa sin ir en contra de su misión y visión: hacer finanzas éticas, finanzas humanas.

Pretendemos llegar con el servicio a comunidades y familias indígenas, afroecuatorianas y campesino-mestizas que viven en lugares alejados y en condiciones de marginalidad, entregando cantidades pequeñas o grandes de crédito, según las necesidades y aceptando aquellas garantías que los deudores puedan darnos (garantías morales y quirografarias muchas veces). Recibimos el ahorro según la capacidad de la gente, de dólar en dólar, de centavo en centavo, estimulando el ahorro no sólo como hecho económico y exigencia de encaje, sino como hábito virtuoso, indicio de autocontrol, espíritu de sacrificio, capacidad de programación y priorización. Y controlamos la inversión de los créditos para tener la seguridad de que generan empleo y producen riqueza.

El año 2000 ha sido el año del crecimiento y de la afirmación de Codesarrollo. Si a comienzos del 98, en todos los indicadores Codesarrollo era una de las últimas cooperativas del sistema controlado, al término del año 2000 casi todos los indicadores nos encuentran en la mitad de la graduatoria de las 26 cooperativas controladas, con un significativo incremento en la oferta de recursos y en la demanda de servicios.

Para el 31 de mayo del 2001 nuestros principales indicadores son los siguientes:

Activos	\$3'500.000
Pasivos con costo	\$2'900.000
Patrimonio y reservas	\$ 600.000
Cartera	\$2'700.000
Cartera morosa	0,81% del total de la cartera
Nº de créditos	2.100 de los cuales 300 comunitarias
Nº de cuentas de ahorro	5.400 de las cuales 500 comunitarias
Funcionarios y empleados	35
Oficinas	Una matriz y 7 agencias

Las cuentas comunitarias de ahorro y crédito pertenecen a organizaciones y/o comunidades que agrupan a un número variable de personas y familias, por lo general entre 10 y 50.

Operamos en Quito desde la matriz, una agencia y una ventanilla de prestación de servicios y desde las agencias de Ibarra, Latacunga, Guaranda, Riobamba, Lago Agrio y Portoviejo. Pronto solicitaremos la apertura de agencias en Cuenca y Loja.

Las agencias acompañan y complementan el trabajo de promoción y desarrollo de los socios principales de la cooperativa: FEPP, CEP, MCCH, ASA y CESA, en áreas rurales y en áreas urbano-marginales. Codesarrollo ha establecido convenios de cooperación también con otras entidades de la sociedad civil ecuatoriana y con instituciones públicas para hacer más eficiente su servicio.

2. Justificación de la creación de Codesarrollo

El FEPP, desde su fundación en 1970, ha utilizado el crédito como uno de sus principales instrumentos de respuesta a las expectativas de los grupos populares rurales. El crédito, destinado a financiar la producción y la adquisición de servicios, es precedido y acompañado por asistencia técnica, capacitación, formación profesional, apoyo al fortalecimiento de la organización, realización de pequeñas obras de infraestructura, vinculación con mercados tradicionales y constitución de mercados alternativos, manejo inteligente de los recursos naturales, acceso a servicios, vivienda y bienestar, participación en la vida civil a nivel local, regional y nacional. Todo este planteamiento, propio del FEPP como de otras ONGs, en muchos casos conduce, como es lógico, al aumento de la producción y de la productividad, al incremento de los ingresos, al establecimiento de una nueva capacidad de acumulación.

Entonces los pequeños productores rurales que habían modernizado sus sistemas de producción sienten que han adquirido la capacidad de ahorrar también en efectivo y no sólo en especies como siempre lo han hecho. Para muchos de ellos, resulta natural confiar sus ahorros a la institución que los había asesorado para la generación de estos mismos ahorros. Sin que nos hubiéramos planteado hacerlo y sin que supiéramos cómo hacerlo, comenzamos a recibir los depósitos de los grupos campesinos e indígenas (mucho menos de los afroecuatorianos) que producían excedentes. Esto evidentemente no era inmoral,

pero tampoco era legal, porque puede recibir dinero del público solo quien está autorizado para hacerlo por las autoridades competentes. Como fundación podíamos dar crédito (para eso se constituyó el FEPP), pero no podíamos recibir ahorros.

Por esta razón, después de estudiar la posibilidad de constituir una financiera, después de torear con la moratoria bancaria, llegamos a Codesarrollo. Esta razón encierra la posibilidad de multiplicar nuestros propios recursos, gracias a la captación de los ahorros del público. Pero esta razón es más formal que profunda. En realidad nos estábamos dando cuenta que como fundación teníamos muchas dificultades para operar eficientemente en el campo de las finanzas. Nadie nos quitaba de encima una cierta imagen de paternalismo. Nosotros mismos, antipaternalistas en los discursos, encontrábamos gusto al actuar como paternalistas. Nos considerábamos -quien sabe si no lo somos todavía- "paternalistas progresistas": las dos Ps de "Populorum Progressio".

La morosidad aumentaba, más allá de nuestro margen tradicional del 6% sobre el total de la cartera, como también aumentaba la tendencia a entregar donaciones, incluso para actividades productivas, en vez de financiarlas con crédito. Manejar donaciones es más fácil que dar seguimiento a los créditos y recuperarlos con los respectivos intereses. Así sentimos la necesidad de que la parte financiera del trabajo de la fundación FEPP pasara a otra instancia de ejecución, que fuera capaz de trabajar con los pobres sin renunciar a la solidaridad, pero también sin olvidar la lógica de la sostenibilidad.

Por esta razón existe Codesarrollo, entidad que, en la medida de su crecimiento, está asumiendo las actividades financieras (ahorros, créditos) de apoyo a los procesos de desarrollo de los sectores populares, que antes eran ejecutados por el mismo FEPP y las otras ONGs que se han asociado.

El ritmo de crecimiento de Codesarrollo es acelerado y constante. Gracias a Codesarrollo estamos en capacidad de demostrar que, aún en el momento actual, es posible, en relación con el sistema financiero nacional, pagar una tasa de interés más alta por los ahorros y los depósitos y cobrar una tasa más baja por los préstamos. Y Codesarrollo no tiene ningún tipo de subsidio para su funcionamiento.

3. Ventajas y desventajas de la regulación

Una de las mayores fortalezas de Codesarrollo es la conjunción de estos dos elementos: ser una entidad financiera controlada por la Superintendencia de Bancos y ser el brazo operativo en el campo de las finanzas de algunas ONGs con tradición de servicio.

De esta manera Codesarrollo, siendo un actor formal dentro de las finanzas nacionales, puede realizar todas las actividades permitidas por la ley de instituciones financieras, puede ser ejecutora de proyectos públicos y privados, puede suscribir y ejecutar acuerdos con entidades nacionales y extranjeras. Por efecto de la regulación, ciertamente aumenta su capacidad de hacer captaciones.

Por otro lado, teniendo en su misión y visión y en la trayectoria de sus miembros institucionales una clara vocación de servicio a los pobres, poco a poco se vuelve un lugar natural y cercano para las finanzas de aquellas instituciones, organizaciones y personas que creen en las finanzas alternativas y en su función social.

Uno de los lemas de Codesarrollo es: "La plata de los pobres para los pobres". Esto se consigue, en la práctica, sea captando ahorros que regresan como préstamos a las mismas áreas geográficas y sectores sociales de los cuales procedieron, sea motivando a quien administra recursos destinados a los pobres (los fondos patrimoniales y los dineros de los proyectos de las ONGs, de la Iglesia, de las diócesis, de las congregaciones religiosas, de los organismos de voluntariado, etc.), para que entreguen estos recursos a quien garantiza que efectivamente llegarán a los pobres durante el tiempo en que no son requeridas para las actividades a las cuales están destinados.

Codesarrollo garantiza:

- Que el dinero no se va a perder (porque no especulamos y porque los pobres son honrados y puntuales en el cumplimiento de sus obligaciones crediticias)
- Una tasa de interés competitiva con las del mercado, sea para los ahorros a la vista, sea para los depósitos a plazo
- Y, a quien esto le interese, la satisfacción de saber que el dinero ocioso, se vuelve activo y genera riqueza a favor de quien no la tiene.

- Con el servicio financiero también a quien no puede cumplir las exigencias de encaje y garantías que rigen en las cooperativas formales.

Por definición y por tradición algunas personas naturales o jurídicas conforman una cooperativa para recibir servicios de las mismas cooperativas. En el caso de las cooperativas controladas por la Superintendencia de Bancos se trata a los socios de estas cooperativas como si fueran banqueros, o sea propietarios de la institución financiera, a los cuales no corresponde pedir servicios a la entidad de la cual son accionistas, sino esperar los resultados del ejercicio económico.

Consideramos que esta situación va en contra del espíritu y de la letra de las normas que rigen las cooperativas y son contrarias a la tradición del cooperativismo a nivel mundial. Es por esta razón que Codesarrollo, siendo fuerte en las cuentas de activo y de pasivo, se encuentra relativamente débil en cuanto a patrimonio. En efecto ¿por qué hacerse socio de Codesarrollo adquiriendo certificados de aportación cuyo rendimiento no está garantizado, sin poder recibir servicios crediticios, cuando se puede ser cliente recibiendo el interés contratado por los ahorros y sin particulares restricciones para acceder al crédito?

Entre los problemas menores, están todas las disposiciones y las praxis que encarecen el costo del dinero. El costo del dinero en el Ecuador debe bajar para que nuestra economía sea competitiva. Una cooperativa de ahorro y crédito controlada por la Superintendencia de Bancos, entre otras disposiciones, tiene que cumplir las siguientes:

- Publicar sus balances por la prensa 4 veces por año (¿no sería suficiente que estos datos estuvieran disponibles para todos en una página web de la Superintendencia de Bancos?)
- Publicar en la prensa las convocatorias a asamblea general de socios (en Codesarrollo somos 26 socios: ¿no es suficiente con hacer firmar a cada uno de ellos una hoja mediante la cual se da fe de que la convocatoria fue hecha con la debida anticipación?)
- Tener a tiempo completo auditoría interna e igualmente mantener un contrato con una firma de auditoría externa.
- Ahora el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, exige que cada cooperativa tenga entre su personal un funcionario que se

dedique exclusivamente a garantizar que ningún recurso de la cooperativa provenga del lavado de dinero del narcotráfico o se destine a estos fines.

Todas estas disposiciones encarecen el funcionamiento de una entidad financiera y no siempre es evidente que aportan elementos de seguridad y legalidad para su funcionamiento. Habría que simplificar muchas cosas.

Por lo demás, en la medida en que íbamos creciendo y demostrábamos nuestra seriedad en el manejo financiero, la relación con la Subintendencia de Cooperativas de la Superintendencia de Bancos se ha vuelto más fácil y más cordial. Ahora ya no recibimos una carta cada semana: una cada mes es suficiente para que expliquemos eventualmente algunos aspectos de nuestra gestión. Sentimos que se nos tiene confianza y que se reconoce los esfuerzos que estamos haciendo para que la gestión de Codesarrollo sea honrada, provechosa y funcional a los grandes objetivos del desarrollo nacional.

Una revisión, en la vía de la simplificación de las normas que regulan el funcionamiento de las entidades financieras reguladas, en particular las cooperativas de ahorro y crédito, sería provechosa y estimulante.

4. La propuesta de modificación de la Ley de Cooperativas.

En el mes de agosto del año pasado, culminó un importante trabajo de algunos apreciados consultores y funcionarios públicos para que el marco legal ecuatoriano pudiera tener disposiciones que condujeran a una operación más eficaz y segura de las cooperativas. Ese trabajo está contenido en el proyecto de Ley Reformatoria a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y otras leyes. El proyecto es auspiciado por el BID.

La principal observación que nosotros podemos hacer a este proyecto de Ley Reformatoria es que con su aplicación aparentemente no se contribuye a la democratización de las finanzas en el país. Los flujos de la economía ecuatoriana van de lo pequeño a lo grande, de lo rural a lo urbano, de lo pobre a lo rico. Las disposiciones legales que se proponen, parecen secundar estas tendencias en vez de intentar revertirlas.

Cuando el requisito para constituir una cooperativa es que de acuerdo a su nivel éstas deban tener un capital social:

- igual o superior a los USD 800.000, primer nivel;

- igual o superior a los USD 200.000, segundo nivel;

- igual o superior a los USD 25.000, tercer nivel;

es probable que se reduzca la capacidad de constituir nuevas cooperativas, especialmente en los sectores más pobres de la población. La democratización de las finanzas nacionales debería tender a que en cada parroquia y en cada comunidad exista una entidad financiera. En cada pequeño recinto del páramo, de los valles interandinos o de las áreas tropicales de nuestro país, si sus habitantes tienen esta voluntad, deberían poder constituir una cooperativa. Pero con la exigencia de un capital social mínimo de USD 25.000 ¿quién podrá hacerlo? Los pobres no tienen este dinero y por lo tanto se les niega el derecho de llegar a ser actores, por más pequeños que sean, en el mundo de las finanzas.

Hace 150 años cuando en Alemania se constituyó el sistema REIFFEISEN, hace 120 años cuando en Italia se constituyeron Casse Rurali, lo que se perseguía era que el dinero quedara en los sitios donde se lo generaba, con el sudor y el esfuerzo de la gente. Se buscaba que existieran mercados financieros locales con movimiento circular del dinero, antes que grandes mercados nacionales con flujos unidireccionales y concentradores en el sentido antes indicado.

La exigencia de que una cooperativa tenga por lo menos 50 socios es otro de los requisitos que impedirá a las comunidades pequeñas tener su propia entidad financiera. Lo grande no es más manejable que lo pequeño. Podríamos decir que controlar a pocas cooperativas grandes es más fácil que controlar a muchas cooperativas pequeñas. Pero hay que correr riesgos. Las cooperativas que funcionan mejor no son las que han nacido como empresas, sino las que, junto al espíritu empresarial, ponen la fidelidad a la misión y al sujeto social para cuyo servicio se han constituido.

Es evidente que muchas pequeñas cooperativas son potencialmente muchos pequeños riesgos, como algunas grandes cooperativas son potencialmente algunos grandes riesgos. Hemos vivido en carne propia el hecho de que pocos grandes bancos han sido grandísimos riesgos para muchísima gente.

La creación de la cultura y la conciencia de las finanzas populares alternativas tiene un costo que hay que pagar, aun cuando este costo significa la posibilidad de que algunas personas aprovechen de estas instancias financieras. Pero el desarrollo del país no se hace sin la

democratización de las finanzas. Hoy en día REIFFEISEN y Casse Rural, como también Mondragón en España y Rabobank y Triodosbank en Holanda son entidades financieras consolidadas que encuentran su fuerza en la capilaridad de los servicios que prestan sobre todo el territorio. Pero nacieron pequeñas, ligadas a realidades locales, controladas por sus socios.

Las antiguas cajas rurales y artesanales hoy se llaman "Bancos de crédito cooperativo". Pueden operar con sus socios dándoles evidentes ventajas, pero también con clientes. Son un auténtico poder económico al servicio de un desarrollo democrático y equitativo, en los países en los cuales las leyes y la voluntad política de los gobernantes han favorecido su constitución y fortalecimiento.

Demasiadas normas traen consigo la necesidad de demasiados controles. Demasiadas normas y demasiados controles pueden llevar a formas encubiertas o descubiertas de corrupción. Yo trataría de simplificar y ablandar los términos en los cuales se está planeando las disposiciones especiales para las cooperativas de ahorro y crédito dentro del proyecto de ley reformativa a la Ley General de Instituciones del sistema financiero y otras leyes. Esto no significa abrir la puerta al descontrol, sino confiar en la honradez, en la creatividad y en la capacidad que tiene el pueblo ecuatoriano para resolver sus problemas.

La propuesta de ley reformativa no nos deja entender si seguirán existiendo las cooperativas que están bajo la Dirección de Cooperativas del Ministerio de Bienestar Social. Esta Dirección, salvo en momentos en los cuales ha estado bajo el mando de personas intachables, no tiene fama de eficiente y transparente.

Debería existir la voluntad política de hacerla eficiente y honesta. Pero, no por los límites evidentes de la Dirección Nacional de Cooperativas la ley puede crear condiciones tan difíciles de cumplir que llevarán a la liquidación de muchas cooperativas pequeñas. Los usureros están al acecho y los concentradores de capitales también esperan otra ayuda de parte de las leyes.

5. La plata de los pobres para los pobres

Un sistema distribuidor de la riqueza nacional, en vez de el concentrador como el que nos rige, es uno de los requisitos indispensables para resolver los problemas de la gran mayoría de la población ecuatoriana que, según datos del Banco Mundial, viven en condiciones de pobreza e incluso de indigencia. Los pobres producen riqueza cuando venden sus productos y sus servicios (especialmente la mano de obra)- pero no tienen los instrumentos legales y culturales para retenerla en su propio beneficio. Trabajar para que las leyes favorezcan el establecimiento y el funcionamiento de servicios financieros populares, democráticos y solidarios es trabajar para vencer en paz y justicia algunos de los grandes males del Ecuador: la pobreza extrema, la explotación entre personas y clases sociales, la migración y ahora, lamentablemente, también la violencia que sentimos crecer alrededor de nosotros.

El establecimiento de mercados financieros alternativos y solidarios requiere de actores nuevos y leyes nuevas.

El informe de actividades del FEPP del año 1999 se titulaba: "Cambiar se puede". El informe del 2000 se titula: "Cambiar se debe". Sentimos que cambiar ya no es solo una opción, sino un deber ineludible y urgente.

NORMATIVA, GRADUACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD: LECCIONES DE LA EXPERIENCIA BOLIVIANA

René Brugger, Director del Programa de Apoyo al Sector Financiero PROFIN-COSUDE, y Rolando Virreira y Ramiro Ortega Landa, Consultores PROFIN-COSUDE – Bolivia

1. ¿Por qué es necesaria la regulación en la industria de las microfinanzas?

La regulación procura subsanar algunas fallas del mercado que se presentan en el proceso de intermediación financiera, tales como la asimetría de información, el conflicto de intereses (moral hazard) y otros.

Una adecuada normativa minimizará (no necesariamente eliminará) las fallas del mercado. Asimismo, generará señales claras de estabilidad de las "reglas del juego" para los tres actores del nuevo sistema regulado: el ente regulador, los operadores de mercado y los usuarios de éste.

- Una economía en crecimiento necesita mercados financieros desarrollados; una adecuada normativa promueve la formalización de los mercados emergentes.
- Una adecuada normativa deberá incentivar a los mercados financieros a evidenciar permanentes mejoras en:
 - * cobertura amplia y acceso generalizado a servicios financieros
 - * servicios permanentes y adaptados a la clientela (demanda)
 - * seguridad del sistema y del cliente
 - * instituciones competitivas y sostenibles

La regulación de las microfinanzas pretende estructurar y organizar este mercado definiendo claramente los derechos / responsabilidades del ente supervisor, de los operadores del mercado y del usuario.

La Legislación Boliviana de los 10 últimos años acompañó un proceso evolutivo de la economía real, ratificando así un desarrollo de las microfinanzas en el país caracterizado por el crecimiento y la formalización, un proceso que puede subsumirse por el término graduación.

2. Cambios en los operadores: La Graduación

- La graduación es un proceso de transformación institucional, que conlleva los siguientes elementos:

- * De lo informal (no regulado) hacia lo formal (regulado)
- * Del alcance local hacia el alcance nacional
- * De la cobertura de costos hacia el lucro
- * De la extrema especialización (crédito) hacia la diversificación de servicios (economías de alcance) y la estandarización
- * Del crédito dirigido hacia la diversificación de servicios
- * De lo pequeño hacia lo grande
- * De la autofiscalización hacia la fiscalización delegada al Estado

La graduación ha generado una dicotomía principal que se traduce en la contraposición de objetivos. Mientras que las ONGs financieras buscaban la cobertura de costos para poder continuar con sus servicios en el tiempo, las entidades reguladas en Bolivia (FFPs), como sociedades anónimas, buscan el lucro en sus operaciones. Por lo tanto, muchas ONGs que han participado de este proceso de graduación se cuestionan actualmente este cambio en la misión (social) original. En Bolivia, un 33% de las ONGs que conformaron FFPs no volverían a hacerlo.

Se puede constatar que se trata no sólo de una transformación cuantitativa, sino también cualitativa. La graduación está acompañada por un cambio en el comportamiento, sólo basta ver la lógica del operador.

Esto conlleva las siguientes implicaciones y efectos:

a) Implicaciones:

- Se requiere una normativa explícita especificando:
 - * Condiciones de entrada y salida
 - * Derechos y responsabilidades de los dueños y del equipo gerencial (gobernabilidad)
 - * Responsabilidades y sanciones (accountability)
 - * Requerimientos en capital y provisiones
 - * Procedimientos internos y sistemas de información
 - * Estándares de administración de cartera y otros activos
 - * Estándares de administración de depósitos y otros pasivos
 - * Reglas de supervisión interna y externa
- Se requiere la supervisión de parte de instancias públicas
- Se requiere un patrimonio mínimo y reservas para respaldar las operaciones pasivas

- Se requiere infraestructura y procedimientos sofisticados necesitando crecientes inversiones en capital humano y sistemas

La graduación es un proceso costoso, pero beneficioso para el sistema en su conjunto si las instituciones lo emprenden exitosamente y la clientela logra acceso a los más amplios servicios ofertados.

La graduación en Bolivia muestra costos elevados: los gastos monetarios directos, los gastos no contabilizados y las inversiones pre-operativas promedian un monto superior a 763 mil dólares. El capital requerido para conformar un FFP asciende a alrededor de 1,000,000 de dólares (DEG 630 mil). Si a todo ello se le suma el costo de oportunidad de los recursos "desviados" de la cartera para cubrir, tanto los gastos anteriores como el aporte de capital requerido, se tiene un costo de oportunidad de estos recursos de 300 mil dólares aproximadamente, teniendo en cuenta el largo proceso que conlleva lograr la licencia de funcionamiento (en promedio un año y medio).

b) Efectos más evidentes son:

- Estandarización de productos financieros
 - * No necesariamente a la medida del cliente
- Concentración de las IMF's en áreas de probada rentabilidad
- Relación objetiva cliente / institución
 - * Depende únicamente de la calidad del servicio, y no hay lealtad hacia la institución
- Disponibilidad del servicio de depósitos y de servicios auxiliares
- Vinculación con una Red Nacional
- Condiciones de mercado
- Más confianza de parte del cliente
- Tendencia hacia clientes más grandes

La posibilidad de ofrecer el servicio de depósitos fue uno de los efectos más atractivos de la graduación. Mediante éste podían obtenerse recursos más baratos para financiar las operaciones de crédito.

En Bolivia, actualmente un 92% del volumen de los ahorros captados por los FFP's corresponde a depósitos mayores a 5 mil dólares, mientras que el 96% de las cuentas de ahorro corresponde a depósitos menores a 5 mil dólares. Esto quiere decir que no ha sido posible, hasta el momento, desarrollar adecuadamente el servicio de captación de ahorros que permita sustituir recursos

provenientes de la cooperación internacional.

De acuerdo a los datos anteriores, el grueso de las captaciones de los FFP's proviene de depósitos grandes efectuados por las ONG's socias y los organismos de cooperación internacional. Esta situación facilita y abarata, por una parte, las operaciones de captación de ahorros de los FFP's, pero, al mismo tiempo, actúa como un desincentivo para desarrollar vigorosos programas para atraer los (micro) ahorros de la clientela de crédito y convertirlos en la principal fuente de financiamiento de la cartera.

De las implicaciones y efectos descritos más arriba se puede concluir que la graduación resulta en:

- Más seguridad y más amplios servicios en áreas rentables
- Menos acceso de la clientela alejada y pobre
- Productos más estandarizados

La graduación ejemplifica la vía del crecimiento a través del desarrollo de los mercados, con sus efectos "trickle-down".

La experiencia de COSUDE en el proceso de graduación

Durante las décadas de los años 70 y hasta fines de los años 80, la Cooperación Suiza apoyó de manera activa la organización y expansión de los Bancos de Desarrollo y de sus líneas de financiamiento enfocadas de manera prioritaria en el incremento de la producción agrícola. El apoyo financiero de COSUDE tomó fundamentalmente la forma de Fondos Rotativos.

Posteriormente, en los años 90, COSUDE re-enfocó sus actividades hacia el desarrollo de los mercados financieros, enfatizando la temática de los procesos de graduación. Los instrumentos para alentar este nuevo enfoque se transformaron en: participación patrimonial (accionaria) en los operadores en tránsito de formalización (FFP's), asistencia técnica para las instituciones en proceso de graduación y promoción de la diversificación de servicios (economías de alcance) que generen y amplíen, tanto la sostenibilidad como el alcance de los operadores, en el mediano y largo plazo. Este nuevo enfoque prioriza el desarrollo de los servicios de ahorro, habida cuenta de su importancia estratégica en la promoción de la sostenibilidad de las instituciones así como en la satisfacción de una necesidad de los clientes del sistema.

En este marco, COSUDE ha definido tres criterios básicos en la referente a los procesos de graduación: alentar la

formalización para aquellas instituciones que cuenten con ventajas evidentes para hacerlo (formalización para algunos); estimular el desarrollo de nuevos servicios financieros para maximizar el acceso a éstos por parte de segmentos poblacionales no atendidos o deficientemente cubiertos (acceso para todos) y evitar comprometer recursos humanos y financieros en acciones aisladas o de baja prioridad (improvisación para nadie).

¿Es un camino imprescindible? ¿Pero es suficiente?

Por sí solo... no, pero combinado con un enfoque hacia el cliente... sí, ya que puede resultar en el desarrollo del cliente con el mercado.

En las microfinanzas este enfoque se traduce por la existencia simultánea de dos tipos de Instituciones Microfinancieras, cada una actuando en su mercado respectivo, aprovechando de las ventajas comparativas. Estamos hablando de la complementariedad.

3. La complementariedad

Éste es un elemento central de lo que se denota por "alianza estratégica" entre una institución microfinanciera fiscalizada, orientada hacia mercados, garantizando el lucro, y una institución microfinanciera autofiscalizada (autorregulada) orientada hacia la clientela. Ambas instituciones buscan la sostenibilidad, ambas ofrecen el mejor servicio posible a su clientela, pero se complementan, no compiten.

Su alianza resulta en:

- Base local y alcance nacional
- Ofrecimiento de servicios diversificados a los dos grupos de clientes
- Orientación hacia el mercado y el cliente
- Lucro y objetivo social

Ambos ganan si se alían en un emprendimiento a largo plazo.

- La institución no regulada se autofiscaliza de tal manera que satisfaga los criterios mínimos:
 - * Del estado
 - * Del aliado
- Hablamos de una autoregulación creíble
- Medidas adicionales deseadas:
 - * Sistema de Rating de los no-regulados

- * Inclusión de ambos socios en una misma Central de Riesgo
- * Seguro de depósitos

¿En qué forma se podría efectuar (ratificar) una alianza estratégica?

En Bolivia existe la modalidad del Contrato de Corresponsalia, figura introducida por la SBEF, y aplicable a servicios financieros auxiliares. Esta figura podrá aplicarse igualmente a otros servicios financieros; y en particular al ahorro, si las condiciones necesarias mencionadas arriba, y en particular una autorregulación efectiva y creíble son cumplidas.

Lamentablemente, en Bolivia, los Contratos de Corresponsalia descartan la posibilidad de que las entidades involucradas en una alianza estratégica puedan operar con captación de ahorros del público. Por tanto, la captación de ahorros, que es la otra cara de la moneda del crédito, sigue siendo una asignatura pendiente.

COSUDE y las Alianzas Estratégicas

El postulado que COSUDE propone es que mediante las alianzas estratégicas, es posible satisfacer las premisas de maximizar acceso y optimizar los rendimientos financieros (lucro). Las alianzas estratégicas incentivan a las entidades reguladas a buscar vínculos de mutuo beneficio con las no-reguladas.

Las entidades reguladas participan en estas alianzas alentadas por los siguientes cuatro factores:

1. Disminución de costos y riesgos en la expansión de sus operaciones hacia nuevos mercados.
2. Control de su competencia a costos razonables.
3. Aprovechamiento eficiente de sus capacidades instaladas.
4. Y educación de las barreras de acceso a ciertos mercados.

Por su parte, las entidades no-reguladas encuentran atractivas a las alianzas estratégicas porque:

1. Acceden a nuevos canales de distribución de sus servicios a costos muy razonables.
2. Desarrollan sistemas de administración financiera y otros sin costos elevados.
3. Diversifican su oferta de servicios sin incurrir en costos de investigación de mercados y desarrollo de productos, que frecuentemente exceden sus posibilidades.

4. Y promueven la autorregulación y el rating.

En este contexto, COSUDE se encuentra desarrollando el modelo de las alianzas estratégicas que demuestre a las instancias normadoras, a los operadores regulados (FFPs) y a las instituciones no reguladas los beneficios de rentabilidad, accesibilidad y seguridad que este esquema promueve.

Interrogantes

De todo el análisis anterior surgen, al menos, tres interrogantes principales:

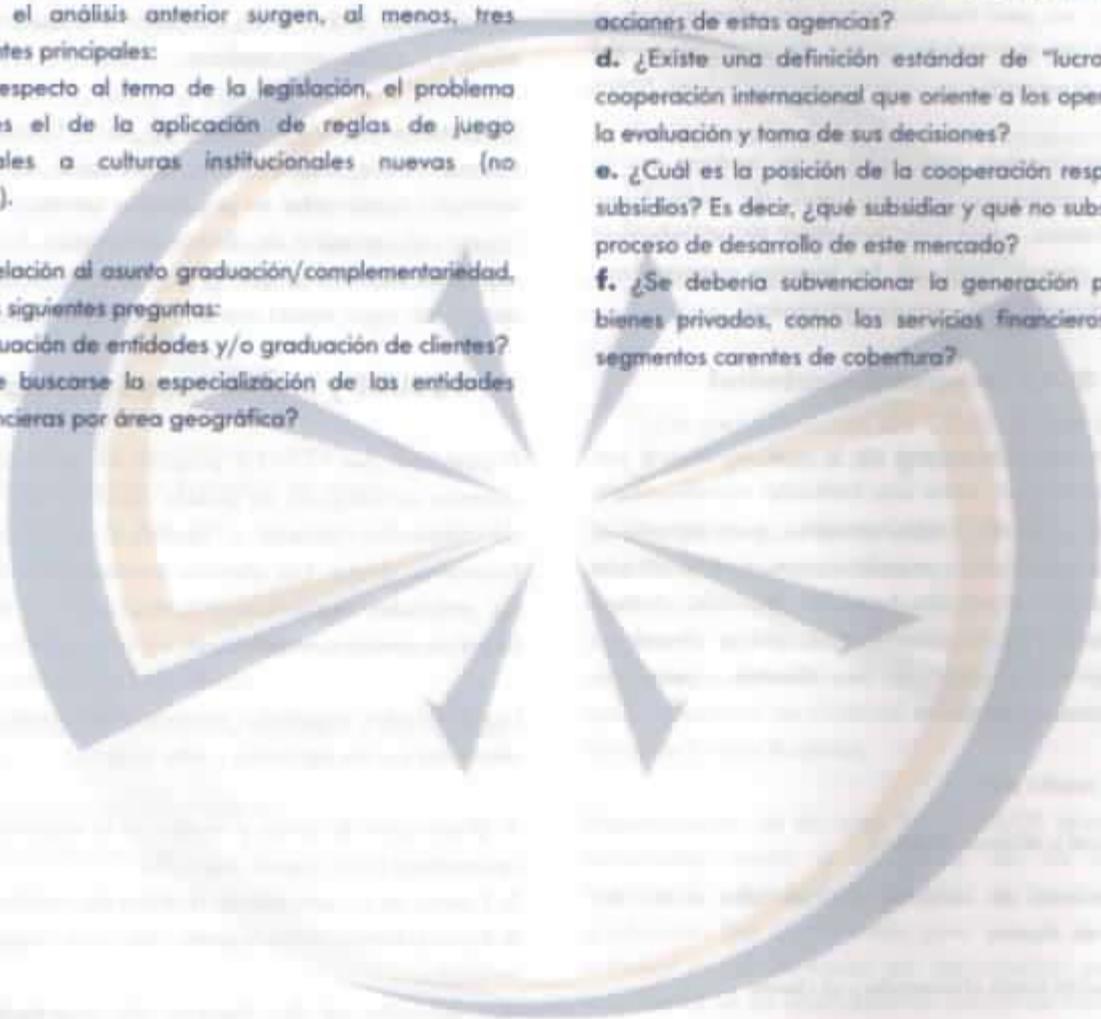
1. Con respecto al tema de la legislación, el problema latente es el de la aplicación de reglas de juego tradicionales a culturas institucionales nuevas (no bancarias).

2. Con relación al asunto graduación/complementariedad, surgen las siguientes preguntas:

- a. ¿Graduación de entidades y/o graduación de clientes?
- b. ¿Debe buscarse la especialización de las entidades microfinancieras por área geográfica?

3. Con respecto a la cooperación internacional aparecen también interrogantes fundamentales:

- a. ¿Cuál es la justa medida de su participación en la industria de las microfinanzas?
- b. ¿Cuáles han sido los efectos de una disponibilidad relativamente generosa de recursos para la generación de cartera, en términos de haber ocasionado la falta de desarrollo de tecnologías promotoras del ahorro?
- c. ¿Cuál ha sido y es el costo para el sistema proveniente de la falta de coordinación entre las agencias de cooperación y la poca claridad en la importancia de las acciones de estas agencias?
- d. ¿Existe una definición estándar de "lucro" para la cooperación internacional que oriente a los operadores en la evaluación y toma de sus decisiones?
- e. ¿Cuál es la posición de la cooperación respecto a los subsidios? Es decir, ¿qué subsidiar y qué no subsidiar en el proceso de desarrollo de este mercado?
- f. ¿Se debería subvencionar la generación privada de bienes privados, como los servicios financieros para los segmentos carentes de cobertura?



EL ROL DE LA LEGISLACIÓN EN LA INDUSTRIA DE LAS MICROFINANZAS

Jacques Trigo Loubière, Senior Fellow for Policy-Acción Internacional

¿Por qué se debe regular la actividad financiera?

La actividad financiera es un bien público hacia el cual el Estado tiene la obligación de cuidar y fortalecer. El Estado tiene la responsabilidad de generar el suficiente ahorro para que éste vaya a inversión, porque como todos ustedes saben, la inversión genera crecimiento; la inversión genera la compra de bienes y equipos de capital. A través de la inversión se expande la capacidad productiva de las empresas y, por lo tanto, esto genera ingresos, genera empleo y bienestar social. Ésa es una de las razones por las cuales el Estado debe regular la actividad financiera.

La actividad financiera es también parte del sistema de pagos. La actividad financiera no es solamente otorgar créditos o recibir depósitos. La actividad financiera contribuye al sistema de pagos; en otras palabras la actividad financiera contribuye en el uso de la moneda. Como usted sabe el dinero, la moneda, tiene muchas propiedades, entre esas está por ejemplo que es un medio de transacción. Como medio de transacción, el sistema financiero ayuda al sistema de pagos porque emite cheques a la vista, los cuales obviamente tienen que ser legalmente admitidos. Por lo tanto el sistema de pagos es la columna vertebral del financiamiento de una economía, y por ello hay que cuidarla, siendo responsabilidad del Estado, para que no ocurra un descalabro en la economía, como tenemos muchos ejemplos en América Latina, si no me equivoco uno de ellos es el Ecuador, Venezuela, recientemente Méjico con crisis financieras y desde los años setenta inclusive Chile a costos muy elevados. Costos que en algunos casos alcanzan el 30% del producto interno bruto. Hay que evitar las crisis sistémicas, hay que mantener un sistema financiero sano y eficiente, siendo ésta otra de las funciones del Estado.

Otra responsabilidad tan importante como el resto es que si uno quiere ahorros tiene que tener confianza y si uno quiere generar confianza tiene que proteger a los depositantes, fundamentalmente a los depositantes más pobres. Son los depositantes más pobres los que no tienen información. La información en el sistema financiero es una información llamada asimétrica y es asimétrica porque cuando uno deposita sus recursos en un Banco, no está preguntando después al Banco: ¿Dónde está colocando el

Banco sus recursos? No le está pidiendo informes semanales sobre a quién o a qué empresa le prestó dinero, simplemente el depositante funciona en base a confianza y muchas veces funciona, yo diría, porque hay un organismo regulador detrás, quiero suponer esto porque la Superintendencia no ha sido vilipendiada constante y normalmente. Se supone que ese Estado, ese organismo de regulación, ese organismo de fiscalización, de control, va a ayudar a que los ciudadanos, los depositantes, confíen en el sistema porque hay alguien que los está cuidando. Alguien en el Estado tiene que regular la actividad financiera, llámese Superintendencia de Bancos, llámese Banco Central o cualquier organismo, no importa el nombre que ustedes le pongan.

La actividad financiera tiene debilidades intrínsecas, por ejemplo es la única actividad económica donde se permite un elevado apalancamiento. No hay ninguna actividad empresarial donde uno pueda endeudarse 12.5 veces su patrimonio, que es la norma de Bacilea, que por el lado de los activos es el 8% de coeficiente de adecuación patrimonial, y medido por el lado del endeudamiento son 12 veces y medio la capacidad de endeudamiento que tiene los bancos. En una empresa normal, al hacer un análisis financiero, cuando uno ya ve un endeudamiento de 2 veces el patrimonio dice que esta empresa tiene problemas. Pero por potestad del Estado, por potestad de la ley, se permite que las entidades financieras puedan apalancarse, puedan endeudarse hasta 12 veces y medio su capital. Por lo tanto esas entidades son extremadamente débiles, intrínsecamente débiles, porque si uno dice que por el lado de los activos mi coeficiente de adecuación patrimonial es del 8%, pierdo el 4% de mis activos y perdi mi capital, porque normalmente en todas las leyes de bancos cuando uno ha perdido más del 50% del patrimonio, el Banco tiene que ser intervenido, tiene que ser liquidado. Entonces aquí hay una necesidad de que el Estado controle, de que el Estado emita normas prudenciales para cuidar de estas entidades que tienen una debilidad intrínseca.

Por otro lado, estas entidades administran riesgos. Cuando uno otorga un crédito a una persona, lo que está haciendo es tomar un riesgo. Esto significa que hay la posibilidad de pérdida. Puede ser que a esa persona o a esa entidad le vaya mal en el negocio. Eso es muy humano. Entonces otra de las debilidades es que los bancos tienen que saber administrar bien sus riesgos. Y para saber administrar bien

sus riesgos tienen que ser bancos profesionales, con normas prudenciales, etc., que son las normas que las Superintendencias emiten, o las emite el Estado a través de sus leyes y disposiciones.

Otra de las debilidades intrínsecas está en la información. Normalmente en los países en desarrollo, éste no es el caso de los países desarrollados, la información que las empresas proveen a los bancos, para que los bancos tomen decisiones crediticias, son informaciones muy endeblas. En muchos casos ni siquiera endeblas, yo diría hasta fraudulentas. O sea, la información es muchas veces inservible. Las empresas tienen varios balances, tienen un balance para la autoridad de impuestos del país, al que demuestran obviamente pérdidas porque nadie quiere pagar impuestos –otra actitud normal en nuestros países–, tienen otro balance donde demuestran grandes utilidades para presentarla al Banco, haciéndose acreedoras a un crédito, y tercero hay el balance real, el que sólo ellos y nadie más conoce. Entonces la información no es lo suficientemente creíble como para tomar decisiones crediticias.

La regulación, los organismos de control y los organismos de fiscalización emiten una serie de normativas prudenciales para minimizar estos riesgos. Esa normativa prudencial es, por ejemplo, el hecho de que los bancos no puedan concentrar el 100% de su patrimonio en una sola persona natural y jurídica, una norma conocida como límites de concentración de créditos.

Ésa es una norma muy antigua, todo el mundo sabe que no puede poner sus huevos en una misma canasta, hay que ponerlos en varias canastas porque si se cae una se rompen 2 huevos, pero no se rompieron los 10 restantes. Estas normas prudenciales son las que debe controlar el organismo supervisor.

Y por otro lado los organismos de supervisión se deben encargar de mejorar la transparencia de los bancos para que la comunidad, otros agentes económicos dentro del sistema, aquellos que quieren invertir en bonos emitidos por los bancos, aquellos que quieren ser accionistas de los bancos y los propios depositantes, puedan tomar decisiones sobre dónde poner sus depósitos. Y obviamente también se necesita transparencia para que el propio organismo de fiscalización pueda fiscalizar y controlar a estas entidades.

¿Por qué un marco especializado para las entidades de microfinanzas?

La actividad de microfinanzas tiene características especiales, o sea, no se puede comparar a la actividad de microfinanzas con la actividad de la banca por las siguientes razones:

- Los prestatarios no tienen información que dar, no tienen balances, no generan presupuestos, no generan flujos de fondos, etc.
- Los pobres no tienen riqueza previa, por lo tanto si no tienen riqueza previa, no tienen ninguna garantía que ofrecer, no tienen garantías reales.
- El volumen de operaciones es muy elevado. Se trata de miles de prestatarios con préstamos muy pequeños, lo cual le da una característica especial. El capital o el volumen de negocios rota muy rápidamente, los préstamos son a muy corto plazo, lo que hace que también las actividades de supervisión de la Superintendencia deban ser actividades especializadas con un equipo de gente especializado en el negocio.
- Por otro lado está la informalidad de los prestatarios. Uno de estos prestatarios un día puede estar vendiendo tomates y pasado mañana puede estar en otro sector o en otra ciudad. La forma de enfrentar esta movilidad es a través de la confianza de tecnologías crediticias. Aquí juegan un papel muy importante los oficiales de crédito que son los que conocen el medio, normalmente es gente que sale de ahí, que conoce la cultura del lugar, etc.

La mayoría de las normas de la banca no se aplican a las entidades de microfinanzas:

- El capital mínimo no se aplica por una razón bien simple. Para uno apalancar 12 veces y media su capital, no necesita tener el volumen de capital que necesita un Banco para llegar a los 250 millones de dólares de activos. Con 20 millones de dólares las actividades de microfinanzas pueden prestar a 206 mil personas, mientras la banca con 500 millones de dólares presta, a 101 mil, la mitad de lo que prestan las entidades de microfinanzas.
- El apalancamiento no es el mismo, no debería ser el mismo. En el caso boliviano, si bien el apalancamiento para las entidades reguladas es del 10%, hay un acuerdo tácito entre la Superintendencia y las entidades de microfinanzas en el que éstas deben tener un apalancamiento de la mitad de lo que deberían tener los bancos.

- Por el lado del coeficiente de adecuación patrimonial, la ley en Bolivia obliga a tener un coeficiente de adecuación patrimonial del 10%; las entidades de microfinanzas están trabajando con un coeficiente de adecuación patrimonial entre el 14% y el 16%. Este apalancamiento tiene que ser mucho más riguroso para el caso de las entidades de microfinanzas porque el capital mínimo es menor porque hemos notado que hay una debilidad en las entidades de microfinanzas en cuanto se refiere a levantar capital permanente y capital de personas que tengan el respaldo suficiente para poder reponer el capital, no solamente para crecimiento, pero sobretodo cuando estas entidades tienen cuantiosas pérdidas. El proceso de reposición de capital de respaldo patrimonial en las entidades de microfinanzas es mucho menor de lo que pueden tener los bancos.
- La clasificación de cartera, las provisiones en la industria de microfinanzas, son mucho más rígidas que en el caso de los bancos, porque las provisiones normativas en muchos países están muy relacionadas con la garantía real. Al no haber garantía real, obviamente las provisiones son mucho más fuertes.
- En los límites de concentración hay dos aspectos. El primero está relacionado con esta norma prudencial de no concentrar en una sola persona tu patrimonio. En el caso de los bancos, solamente pueden concentrar un 20% cuando tienen un respaldo de garantía real. En la normativa boliviana hemos bajado este 20% al 3% y los préstamos personales en las entidades de microfinanzas no pueden ir a más de 1%. En el caso de los bancos este 1% es de 5%. Se está desconcentrando el riesgo, se lo está diversificando. El segundo efecto es que, a través de esta medida de concentración, lo que estamos haciendo es alcanzar cabalmente a los más pobres. Porque poco capital y un límite de concentración mínimo significa que nadie puede prestarle más, si por ejemplo el capital es de 1 millón de dólares, de 10 mil dólares a una sola persona. O sea, el objetivo social en el caso del límite de concentración se cumple a través de esta normativa, que es otro factor importante.
- Está la restricción de operaciones por la que estas entidades no pueden hacer todas las operaciones. Las operaciones de comercio exterior son operaciones complicadas. Las operaciones de manejo de tesorería, manejo de cheques, de liquidez, también son complicadas. Entonces, hemos creído conveniente, en el caso boliviano, que las entidades de microfinanzas no tengan permiso para operar con comercio exterior ni con cuentas de cheque.

- Por último, la gran diferencia con relación a los bancos es la tecnología crediticia que las entidades de microfinanzas deben tener para llegar a los más pobres, a aquellos que no tienen información financiera y a aquellos que no tienen garantías.

¿Cuáles son las ventajas de la supervisión?

Hay un acelerado crecimiento del negocio porque la normativa permite que las entidades puedan captar depósitos. Otra diferencia es que el Estado se preocupa en el momento en que los depósitos sean de los ciudadanos, ya que ahí existe interés público. Si una ONG, la Cooperación Suiza, la Iglesia Católica Alemana, la de Holanda o la que fuera, quiere invertir o quiere prestar recursos a los más pobres, ahí no hay problema, el riesgo está en ellos y lo están tomando muy conscientemente. Pero desde el momento en que hay involucrados recursos ajenos, ya que los recursos que manejan las entidades financieras no son de ellos sino del público, en ese momento interviene la Superintendencia de Bancos.

Los depósitos del público se han incrementado a través del permiso que les da la regulación, más las inversiones privadas que se han hecho en muchas entidades con el financiamiento de la cooperación internacional donde han apoyado mucho el BID, las propias ONGs financieras, el Banco Mundial y la CAF. El acceso a mercados de capital, que todavía está muy lento, pero se está viendo que, poco a poco, hace que el volumen de operaciones se incremente increíblemente. En el caso de Bolivia, los activos pasaron de 50 millones de dólares en 1995, a 250 millones de dólares en el año 2000 en las entidades de microfinanzas y el número de prestatarios aumentó 4 veces. Los usuarios de crédito que son atendidos por Fondos Financieros Privados y por el BancoSol son 206.443, por los bancos apenas alcanzan a 101.887, por las cooperativas 84 mil y por las mutualistas 50 mil. Entonces, desde el punto de vista social, desde el punto de vista de acceso al crédito, obviamente, estas entidades cumplen una función muy importante. O sea, aquellos pequeños productores, artesanos y microempresarios, que antes no tenían acceso al crédito, a través de este mecanismo están accediendo hoy en día cada vez más a recursos financieros.

Otra de las ventajas de la supervisión es que generó un clima de competencia. En el caso boliviano ya se había de una saturación en el sistema y en algunos casos una saturación mala, porque entraron algunas entidades

financieras de consumo que distorsionaron la competencia. Pero lo que hemos visto entre las ventajas es que algo que no hacían las zonas ejes financieras se está haciendo ahora. Como ustedes saben las zonas ejes financieras nacieron y se crearon con un primer propósito de otorgar créditos, hoy en día las zonas ejes financieras no solamente otorgan créditos, sino que también están entrando más en otros servicios financieros, como por ejemplo la captación de depósitos y el manejo de remesas, que es una actividad muy interesante. La mayoría de los países tienen a co-nacionales fuera de sus países, y éstos envían recursos muy importantes, o sea, hay países donde yo les podría decir que los ingresos en balance de pagos representan más del 30% de los ingresos de balance de pagos que son remesas.

Por otro lado la competencia ha permitido que la tasa de interés baje. La tasa de interés en Bolivia, antes de que las entidades se legalicen, estaba alrededor del 80% en términos reales. En este momento la tasa de interés promedio en dólares en el sistema boliviano está en un 36%. Entonces, éste es un efecto definitivamente positivo para los más pobres, porque el costo de los recursos es un costo mucho menor del que ellos recibían anteriormente y obviamente mucho menor del costo que los más pobres reciben cuando van a pedir recursos a los usureros.

Otra de las ventajas es que hay mayor disciplina y mayor transparencia. He escuchado muchas quejas con respecto a los reportes de la Superintendencia de Bancos; hay que medir este tipo de cosas, ya que no todos los reportes que se piden a los bancos deben pedirse a la entidades de microfinanzas siendo que las entidades de microfinanzas no hacen todas las operaciones. En el caso boliviano, a estas entidades no se les permite hacer operaciones de comercio exterior, por ejemplo, dar avales o hacer operaciones pasivas a la vista.

La mayor disciplina, por otra parte, hace que mejore la eficiencia. Mayor eficiencia y mayor información hace que el spread baje y obviamente la disminución del spread tiene un efecto claro en la baja de la tasa de interés. Hay mayor transparencia y mayor control porque estas entidades tienen además que ser vigiladas, o sea, todas las leyes en todos los países exigen que haya la auditoría interna. El pensar que el auditor interno no juega un papel fundamental dentro de una institución es un error. Porque, si bien la Superintendencia de Bancos tiene el mandato legal que le da la ley para controlar las entidades financieras, el mandato principal está en los banqueros, está en los administradores de recursos, no está en la

Superintendencia de Bancos. Lastimosamente aquí se confunde muchas veces el papel del Superintendente de Bancos el cual es atacado sin que nadie diga qué han hecho los banqueros, porque los banqueros normalmente hacen muchas de estas barrabasadas y están paseándose por las calles. Sin embargo acusan a los Superintendentes y los que están en la cárcel son los Superintendentes, una cosa bastante graciosa pero real. Por otro lado están las auditorías externas, las calificadoras de riesgo –en el caso boliviano– y por último está la Superintendencia de Bancos.

Entre otra de las ventajas está la ampliación de las operaciones a áreas que antes no estaban cubiertas. En el caso del área rural, en temas de género, es importante mencionar que la actividad de microfinanzas tiene un impacto muy importante para el financiamiento de las actividades de la mujer, donde en muchos países las mujeres tienen una actividad productiva y económica muy importante. En el caso de Bolivia, por ejemplo, las mujeres manejan prácticamente todo lo que son los mercados de abastecimiento.

¿Cuáles fueron los principales obstáculos?

Los estudios de factibilidad eran definitivamente deficientes. No eran estudios de factibilidad porque no tenían intrínseca una estrategia de crecimiento. En el estudio de factibilidad no se demostraba cuál era la estrategia comercial, cuál era el tipo de producto que ellos iban a ofrecer al mercado, qué significaba la tecnología crediticia, cuál era su estrategia de mercado, cuál era la participación que ellos iban a tener en el mercado, etc. Obviamente si uno va a darle licencia a una entidad, tiene que saber que esa entidad se maneje bien, que tenga estrategias, que sepa a quiénes les va a prestar, cómo les va a prestar, etc.

Por otro lado, tomando en cuenta que fueron las ONGs financieras las que enseñaron al Estado y a la Superintendencia la tecnología financiera para otorgar créditos, la dificultad consistía en que ellos no habían creado una tecnología paralela para captar depósitos, para captar ahorros. Ahí encontramos muchas deficiencias, no solamente por la falta de tecnología para captar, sino también para el manejo de la liquidez que es fundamental.

Sobre los sistemas de información poco desarrollados hay muchos reportes que tienen que presentarse no solamente a la Superintendencia de Bancos como los de clasificación

de cartera, sino que también hay que presentar reportes de encaje legal al Banco Central, etc. Además si estas entidades quintuplican sus operaciones, porque tienen más recursos, hace que el volumen de operaciones crezca y se multiplique de una manera importante. El hecho de que estas entidades tengan que manejar esos volúmenes de operaciones tan grandes no sería posible si las entidades no tienen sistemas de información. Ahí hemos sido muy exigentes para que tengan sistemas de información con los que puedan manejar una base de datos con un número de clientes mucho mayor. Ésa no es simplemente una exigencia, es una necesidad que las entidades deben entender porque si uno maneja pocos clientes con pocas operaciones y solamente da crédito, posiblemente ese equipo de computación les funcione y les sirva, pero cuando ya son diferentes productos, cuando ya se quintuplican las operaciones es necesario desarrollar los sistemas de información.

Los problemas de gobernabilidad son importantes cuando se fusionan dos ONGs. Aparecen muchas peleas, uno quiere tomar posesión, uno quiere tener más presencia, más poder que la otra, etc. El problema de gobernabilidad es fundamental cuando hay absorciones, cuando hay fusiones.

Bueno, el tema de la estructura de capital que yo ya lo he mencionado, es una debilidad de las entidades de microfinanzas. Lastimosamente todavía hay muy pocos accionistas privados en las entidades de microfinanzas y muchas veces estos accionistas privados no tienen la solvencia, no tienen el respaldo como para poder entrar en un negocio tan delicado, tan difícil, como es el de las microfinanzas.

Y por último, la administración poco profesional y la ausencia de controles internos son también un obstáculo. En algunos casos los profesionales tienen alguna capacidad para conocer el medio y el mercado, pero su capacidad falla cuando ya entran en operaciones más complicadas y se deja el simple asistencialismo para pasar a lo que es

una actividad financiera, para presentar reportes, para hacer balances que tienen que cerrarse diariamente —en algunas ONGs he visto que no había balances para los últimos 3 meses, lo cual es una barbaridad. Se necesita una administración más profesional.

Recomendaciones

Las recomendaciones son:

- Tener normas rigurosas para la emisión de licencia de funcionamiento. No se le puede dar a cualquiera una licencia de funcionamiento, ésta es una actividad muy delicada, éstos son recursos ajenos y por lo tanto hay que ser cuidadosos en la emisión de licencias de funcionamiento.
- Les decía que las fusiones tienen que realizarse por absorción donde haya clara gobernabilidad, para que haya un solo responsable, una sola ONG que absorba a la otra, porque en caso contrario donde mandan muchos no manda nadie.
- Asegurarse que los accionistas mantengan un compromiso no solamente de reponer los recursos, sino de mantener esta misión. En algunos casos hemos visto entidades que han querido entrar a ser reguladas, tenían la solvencia, pero el juego era otro, el juego era entrar a través de microfinanzas para graduarse y ser bancos. A esas entidades que no han demostrado ese compromiso, esa misión que tienen las entidades de microfinanzas, no les hemos dado la licencia, tenían el capital pero no tenían algo que para nosotros era fundamental: su misión.
- Demostrar que tienen las tecnologías crediticias y que las saben manejar. Ya decía que la base de la seguridad, como no son las garantías reales, son las tecnologías crediticias.
- Y por último asegurarse que los sistemas de información tengan la tecnología apropiada porque manejan un volumen de negocios muy grande.

EL MARCO REGULATORIO ECUATORIANO, SITUACIÓN ACTUAL Y PROYECCIONES A FUTURO

Miguel Dávila, Superintendente de Bancos – Ecuador

El objeto de esta ponencia, en palabras de los invitantes, será dar mi visión, perspectiva y entendimiento sobre la actual legislación y la importancia de un marco regulatorio apropiado para el desarrollo de la industria de las microfinanzas en el Ecuador.

Comenzaré con unas consideraciones sobre la importancia de esta industria. Indicaré muy brevemente cuál es la legislación ecuatoriana sobre este asunto, y pasaré a formular algunos criterios que convendría tener en cuenta sobre regulaciones futuras. Hecho esto, volveré sobre algunos de esos criterios para comentarlos.

Importancia

Aunque en estos dos días ustedes hayan oído excelentes reflexiones sobre esta industria, no está por demás reiterar su valor económico y su impacto para mejorar la calidad de vida de los clientes, de sus familias y del entorno en que luchan y se esfuerzan. Pero, además, la importancia de esta industria radica en que los más pobres han revelado a los economistas y científicos sociales cuán rico es el talento económico de esos sectores y cuán formidable su capacidad de ahorro y creatividad. Los clientes de las microempresas han demostrado que éstas pueden ser un negocio muy rentable siempre que se adapten inteligentemente a sus necesidades.

La microempresa hace una contribución importante al empleo, producción e ingreso nacional agregados en América Latina y el Caribe, y a la promoción del talento, fortaleza y flexibilidad de los empresarios para responder al dinamismo de la economía mundial. (CAF, 2001, p. 1)

En efecto, grande es la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas (Pymes) en el aparato productivo por su número, la generación de puestos de trabajo y su flexibilidad para la competencia.

En cuanto al número, diversos estudios de diferentes países muestran que las Pymes representan entre el 90 y el 99 por ciento de las unidades económicas, y generan entre el 40 y el 80 por ciento del producto. Por este motivo, el sector constituye un grupo meta al que las instituciones de crédito especial atribuyen una alta prioridad. En México, el 98 por ciento de las empresas son Pymes en su dimensión, razón por la que Nacional Financiera planeó dirigir a ellas el 90 por ciento de su financiamiento durante

el año 2000. (ALIDE, 2001, p. 26-27).

En cuanto al empleo, el rápido crecimiento del sector microempresarial en América Latina desde la década de los noventa constituye hoy un aporte dinámico e importante en la economía de los países de la región. Siendo la capacidad generadora de empleo tan fundamental en las políticas de redistribución del ingreso y creación de oportunidades, la microempresa genera actualmente uno de cada tres empleos en la Comunidad Andina. En algunos de sus centros urbanos más habitados, emplea a más de la mitad de la población económicamente activa (ALIDE, 2001, p. 48).

En cuanto a la flexibilidad para la competencia, la capacidad de adaptación a los cambios tecnológicos viene a ser una poderosa ventaja competitiva de la microempresa y puede desempeñar un rol importante para lograr el desarrollo y para reforzar el combate contra la pobreza y la desigualdad de nuestros países (ALIDE, 2001, p. 45).

Según el Banco Mundial, financiar las microempresas parece ser una de las innovaciones más prometedoras para contribuir de forma sostenida al alivio de la pobreza y por esto el Banco se ha ido comprometiendo rápidamente en esta área, pero focalizando su apoyo en servicios de asesoría o adoptando la forma de Programas de Préstamos Adaptables o en Programas de Aprendizaje e Innovación. Este cambio de política comenzó ya desde 1997 con tres Programas de Aprendizaje e Innovación y tres de Préstamos Adaptables (Banco Mundial, 1999, p. 51).

En suma, la microempresa constituye un vehículo importante para contribuir a que las familias de bajos ingresos puedan escapar de la pobreza por medio de actividades productivas regidas por las fuerzas del mercado. Como propietarios o como trabajadores, el sustento de los pobres está vinculado directamente a este sector clave de la economía. El éxito de los programas de estabilización económica y reforma estructural en marcha en la región, depende de ampliar la distribución de los beneficios provenientes del crecimiento económico, a los segmentos de bajos ingresos de la población. De esto están ya convencidos los organismos internacionales de financiamiento.

Pero hay más: un estudio aparecido hace un mes, el de Margarita S. Robinson, publicado por el Banco Mundial y el Open Society Institute, titulado **La revolución de las microfinanzas**, subtítulo **Finanzas sostenibles para los pobres: Lecciones de Indonesia, una industria en nacimiento** y que ha suscitado grandes alabanzas entre los expertos, arguye que en las microfinanzas está ocurriendo un cambio fundamental que empuja inexorablemente a la industria a concentrarse en microfinanzas comercialmente viables, pues el único camino para cerrar la brecha absurda entre la oferta y la demanda, en las instituciones microfinancieras, radica en promover el ahorro, conseguir capital doméstico y servir a los clientes mediante redes de sucursales. La dedicatoria del libro va dirigida a todos cuantos han liderado la revolución de las microfinanzas alrededor del mundo y en especial a quienes en Indonesia han desarrollado instituciones de microfinanzas, grandes y financieramente sustentables, pues por primera vez en la historia han logrado que la microbanca comercial a gran escala sirva a la gente de bajos ingresos.

Un estudio de tanta categoría muestra la importancia de las microfinanzas y hacia donde va su evolución, y pone en relieve la necesidad absoluta de establecer contactos de confianza y respeto por los clientes pobres, pues ellos con sus virtudes, perseverancia y creatividad han preparado el camino para esta revolución. En definitiva, la importancia de la industria de la microfinanza radica filosóficamente en comprender que el verdadero desarrollo humano, lo social, la calidad de vida son un negocio rentable (Robinson, 2001, p. xviii-xix).

Legislación y normativa

Siendo tanta la importancia de esta industria, Argentina, Colombia, México, Paraguay, Venezuela y la mayoría de países de América Latina han expedido leyes especiales sobre las Pymes. Hay, pues, una legislación específica para el impulso de estas instituciones.

Ecuador carece de esta legislación. Las Pymes sobreviven pese a que una legislación no apta para ellos ni siquiera forma un cuerpo legal, pues se halla distribuida en 15 cuerpos descoordinados en constante proceso de reforma.

Estas leyes son las de Defensa del Artesano, Fomento Artesanal, Fomento y Desarrollo Agropecuario. Como ven ustedes estas son leyes organizacionales y gremiales que no definen el concepto de microempresa. En Ecuador se ha venido utilizando la definición del Banco Interamericano

de Desarrollo que limita a las empresas a que sus activos totales no superen los 20.000 dólares, excluidos los activos fijos, terrenos y edificios, y no más de 10 empleados u obreros.

Para el control de los intermediarios financieros de microfinanzas, la Superintendencia de Bancos se ha regido por las normas de solvencia y prudencia financiera establecidas en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y en otras cuerpos legales. Sin embargo, una condición necesaria para el éxito de las microempresas financieras es su capacidad de poder realizar operaciones a gran escala, sostenibles a largo plazo, y esto puede alcanzarse solamente con instituciones financieras autosuficientes y reguladas con eficiencia.

Hacia una regulación adecuada y positiva

El centro de gravedad de las microfinanzas se está desplazando del mundo de las fundaciones sin fines de lucro al mundo de las entidades financieras reguladas. Los bancos comerciales incursionan continuamente en el mercado de las microfinanzas. Un número cada vez mayor de las instituciones microfinancieras no reguladas opta por incorporarse como financieras y bancos. Tal es la tendencia en América Latina y El Caribe.

Al someterse a la supervisión del superintendente de bancos del país, la organización obtiene acceso a nuevos recursos en forma de inversiones de accionistas, depósitos en general y quizás lo más importante, una potencial participación en el mercado de capitales como fuente de financiamiento. Esto permite a la organización ampliar la gama de servicios financieros que ofrece. La microempresa representa un mercado esencialmente subatendido que posee un potencial considerable de clientes permanentes y ganancias futuras.

Una regulación adecuada debe basarse en criterios que tengan en cuenta la importancia de las microfinanzas, el agotamiento de las fuentes externas de financiamiento, el descuido del Estado para tratar con cuidado al sector social, la naturaleza y los riesgos propios de esta industria, la revolución de las microfinanzas, y la cultura ecuatoriana que ha menospreciado tradicionalmente a los pobres y a las minorías marginales.

Además, la regulación debe permitir a las instituciones de microfinanciamiento que puedan atender su mercado objetivo de una manera rentable y prudente. La

regulación debe posibilitar a las instituciones financieras controlar su exposición a riesgos con eficacia y a un costo razonable, pues si los costos de transacción son excesivamente altos, el mercado de la microempresa será afectado.

Concluiré con algunos comentarios que bien podrían ayudar a la reflexión y discusión en las mesas de trabajo.

Respecto del ahorro: En 1984 Robert Vogel calificó a los ahorros "la mitad olvidada de las finanzas rurales". Por más de 20 años Dale W. Adams y sus colegas de la Ohio State University argumentaron que hay una gran demanda de ahorros financieros en las zonas rurales del mundo en desarrollo y que el ahorro es más esencial que el crédito para los clientes de las microfinanzas. Y con todo, el ahorro ha permanecido olvidado en muchas instituciones microfinancieras rurales y urbanas.

Sin embargo, en todo el mundo, los pobres económicamente activos ahorran de muchos modos. Ahorran en la casa, en ahorros rotativos, en asociaciones de ahorro y crédito y en otros tipos de asociaciones. Hay quienes pagan para que les guarden los ahorros.

Mover los ahorros voluntarios, ya como un servicio ya como una fuente para financiarse préstamos, es uno de los fundamentos de la revolución de las microfinanzas. Las libretas de ahorro en instituciones financieras reguladas son bienes legalmente reconocidos y frecuentemente la primera que las familias pobres adquieren. En 1966 una encuesta a los ejecutivos de agencias donantes que financiaban programas de microfinanzas pidió priorizar doce temas de desarrollo institucional. El ahorro obtuvo el décimo puesto, lo cual indica cuán alejados de la realidad cotidiana estaban esos ejecutivos.

La captación de ahorros del público permite ampliar los servicios para los ahorristas pobres, hace que los fondos disponibles aumenten considerablemente para financiar pequeños préstamos, y ayuda a alcanzar beneficios institucionales. Una institución que introduce el ahorro voluntario en una secuencia apropiada será capaz de cubrir la demanda actual y financiar un creciente volumen de microcrédito.

Este conjunto de observaciones tomadas del libro de Robinson constituyen un buen material para las mesas de trabajo de ustedes y tienen mucho que ver con regulaciones inteligentes y realistas.

Respecto de la competitividad: En las circunstancias actuales, las empresas tienen que ser capaces de competir a escala mundial en un nuevo escenario muy competitivo que se ha venido configurando desde los inicios de los años noventa con la apertura de las economías, las reformas estructurales y el avance de los esquemas de integración económica. Las Pymes de todos los sectores productivos no están exentas de enfrentar una mayor competencia que condiciona su propia dinámica y las obliga a un proceso continuo de cambios y adecuación de sus estrategias y estructuras operativas a los permanentes cambios de las condiciones del entorno (ALIDE, 2001, p. 45).

Respecto de la disminución de los recursos foráneos y la Banca de Desarrollo: La tendencia a la disminución es un hecho. La consecuencia de este hecho es que hay que diseñar estrategias de política interna para captar recursos internos.

Las grandes inequidades que caracterizan la región y se manifiestan en problemas de acceso al sistema financiero exigen mecanismos que faciliten la concesión de créditos a las Pymes urbanas y rurales y a los sectores de menores ingresos. Las experiencias recientes de nuestros países señalan que la concepción tradicional de la banca de desarrollo como simple instrumento para la distribución de subsidios generalizados a través del crédito ha evolucionado hacia una nueva función en el financiamiento a mediano y largo plazo, en la cual las instituciones deben estar en condiciones de responder a objetivos propios de una función de fomento y fortalecer su posición como intermediarios financieros en un entorno cada vez más competitivo (ALIDE, 2001, p. 15).

Para un eficaz desempeño e impacto positivo de las actividades de las microfinanzas, se requiere contar con el decidido apoyo de la banca del sector público y con la creación de mecanismos que permitan financiar a través de un segundo piso las actividades de la microfinanzas.

Convendría también que estas instituciones desarrollaran programas imaginativos con fondos especiales que pudieran estar a disposición de instituciones no reguladas con el objetivo de incentivarlas a que puedan entrar en el futuro en el mercado financiero formal. De esta manera se estarían también profundizando los servicios financieros a los microempresarios.

Respecto de la profundidad y sostenimiento:

La industria ha evolucionado, pero aún quedan retos importantes que deben ser resueltos. Por ejemplo: la atracción del capital privado, los mecanismos de protección contra el riesgo sistémico, mecanismos de consolidación para alcanzar economías de tamaño y mejoras tecnológicas para alcanzar mayor eficiencia. La búsqueda de soluciones a estos retos requiere de la continua acción conjunta de los gobiernos, organismos internacionales, inversionistas privados, autoridades políticas, centros de enseñanza y firmas consultoras (Miller, 2000, p. 11).

El desarrollo de una institución viable es más intensivo en el uso de capital humano que en el de capital monetario. De ahí que en materia de finanzas para el desarrollo, el éxito no debe medirse por los flujos de dinero canalizados al sector, sino más bien por el establecimiento de instituciones financieras con capacidad para diseñar productos y servicios que sean de valor al cliente. Si la evidencia anecdótica pareciera indicar que las instituciones microfinancieras son capaces de generar resultados similares o mejores a los de los bancos comerciales tradicionales, ¿por qué no fluye más inversión privada al sector y por qué la inversión en este sector se sitúa por debajo del óptimo socialmente deseable?

La respuesta a estos interrogantes radica, al menos en parte, en que las culturas bancarias de la banca comercial tradicional difieren sustancialmente de la cultura de las microfinancieras, lo cual dificulta su mezcla. Tal vez otra respuesta parcial sería que la politización de los términos «microempresa y microcrédito» y el abuso inapropiado de estas palabras como panacea para solucionar los grandes males sociales asustan y probablemente ahuyentan a inversionistas privados que temen que en este sector sean los burócratas los que determinen cómo y bajo qué condiciones se deben canalizar y asignar los fondos en el mercado (Miller, 2000, p. 9).

Por el contrario, se ha comprobado que a diferencia del financiamiento informal, el sector regulado de instituciones microfinancieras puede ser económicamente eficiente. Es el sector formal, no el informal el que tiene el potencial para hacer que el mercado de las microfinanzas sea competitivo.

La macroeconomía importa: Una tentación de las microfinanzas podría consistir en el voluntarismo de sus agentes e intermediarios. Pero la eficacia, la voluntad y la mística operan en conjuntos estructurados. En otras

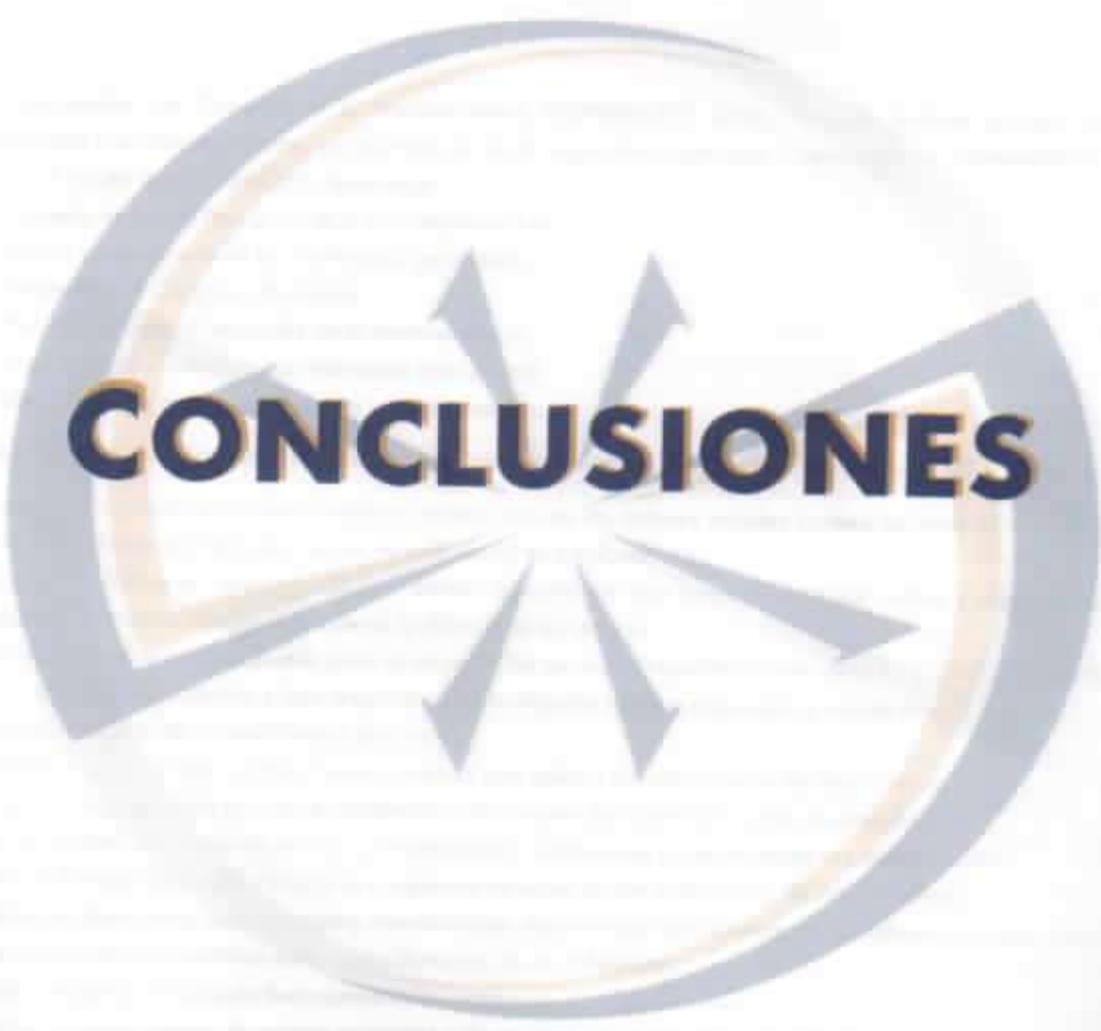
palabras la macroeconomía importa: por más que el intermediario entienda y sepa cómo manejar sus riesgos crediticios, de liquidez, cambiarios, tasas de interés y fraude, la inestabilidad macroeconómica y política y las crisis financieras que producen inflación, devaluación y desequilibrios fiscales son los mayores obstáculos que enfrenta una institución inmersa en el sector financiero y, por lo tanto, son determinantes de la rentabilidad de las inversiones en el sector. La mayor contribución que un gobierno podría dar a la industria de las microfinanzas en particular y al sector financiero en general es un equilibrio macroeconómico en el que los depositantes, los deudores y los accionistas puedan simplificar su cálculo económico y tomar decisiones de mayor plazo. En un ambiente de este tipo, la asignación de recursos por los intermediarios será menos compleja (Miller, 2000, p. 10).

Con estas reflexiones que comparto con las fuentes indicadas concluyo esta ponencia. Espero que algunos enfoques de ellas les sean útiles en las mesas de trabajo.

REFERENCIAS

- ALIDE, "La viabilidad y sostenibilidad de la banca de desarrollo en un mundo global", XXI Reunión de la Asamblea General de la ALIDE, San José de Costa Rica, 24 y 25 de mayo de 2001.
- Banco Mundial, "The World Bank and Microenterprise Finance: From Concept to Practice", noviembre 15, 1999.
- Banco Interamericano de Desarrollo, "La regulación financiera y su importancia para las microfinanzas en América Latina y el Caribe".
- Corporación Andina de Fomento (CAF), "CAF en Acción", 5 de junio de 2001.
- IPC, "IPC GmbH Ecuador: Desarrollo del Sector Financiero en Áreas Rurales. Una propuesta de estrategia", enero de 2001.
- Miller, Thomas, "Microfinanzas: Las Lecciones Aprendidas en América Latina", diciembre de 2000.
- Robinson, Marguerite, "The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor," The World Bank, Washington D.C., mayo de 2001.





CONCLUSIONES



I. PLAN DE ACCIÓN SINERGIA ENTRE ACTORES

Objetivo:

Lograr sinergias entre los actores, que permitan incidir en las políticas de desarrollo del sector microempresarial y fortalecimiento de la oferta de servicios financieros dirigidos al mismo.

Ambitos de Acción:

1. Ambito de Políticas para el Sector Microempresarial, proceso liderado por el sector estatal, el Foro de la Microempresa (FOME) y la Red Financiera Rural (RFR).

a. Conformación del Consejo de la Microempresa (CONMICRO) como instancia público privada conformada, reglamentada y en funcionamiento, cumpliendo su rol de regulador, ordenador y generador de información y alianzas en el sector. A través del CONMICRO, desarrollar:

- i.** Propuesta de Ley de Promoción de la Microempresa (Ley Marco) consensuada en sus contenidos generales y presentada al Congreso Nacional.
- ii.** Plan de Fomento y Desarrollo de la Microempresa.
- iii.** Propuestas para establecer un adecuado marco legal, liderado por los actores competentes y representativos.

2. Fortalecimiento de la Oferta de Servicios para los Microempresarios, proceso liderado por el FOME y la RFR.

- a.** Promover una planificación participativa y estratégica con los actores sociales locales, generando una visión común y concertada de desarrollo integral y de las microfinanzas en particular.
- b.** Concretar y fortalecer alianzas, redes y demás mecanismos que permitan alcanzar metas y objetivos comunes de sostenibilidad y alcance, tomando en cuenta la diversidad de actores.
- c.** Promover y participar activamente para la creación de un marco regulatorio que tome en cuenta las características de todos los actores de la industria y que responda a las realidades locales, regionales y nacionales.
- d.** Desarrollar un plan de competitividad del sector.
- e.** Promover y certificar una práctica financiera ética que aplique principios sanos de microfinanzas.
- f.** Promover la organización de actores existentes y la creación de nuevos en zonas desatendidas.
- g.** Crear un sistema de asistencia técnica y fortalecimiento institucional de operadores actuales y nuevos.
- h.** Potenciar la especialización y buscar la complementariedad de las instituciones de microfinanzas.
- i.** Promover el intercambio de tecnologías, metodologías, experiencias de capacitación y asistencia técnica, e innovaciones.
- j.** Generar servicios compartidos entre las instituciones de microfinanzas.
- k.** Buscar y negociar fuentes de financiamiento convenientes.
- f.** Promover la organización de actores existentes y la creación de nuevos en zonas desatendidas.
- g.** Crear un sistema de asistencia técnica y fortalecimiento institucional de operadores actuales y nuevos.
- h.** Potenciar la especialización y buscar la complementariedad de las instituciones de microfinanzas.
- i.** Promover el intercambio de tecnologías, metodologías, experiencias de capacitación y asistencia técnica, e innovaciones.
- j.** Generar servicios compartidos entre las instituciones de microfinanzas.
- k.** Buscar y negociar fuentes de financiamiento convenientes.
- l.** Negociar entre instituciones con excedentes y con déficit de recursos financieros.
- m.** Desarrollar e intercambiar productos de ahorro y captaciones del público.
- n.** Promoción y desarrollo en organizaciones no gubernamentales de criterios de rentabilidad financiera, manteniendo su fortaleza social.
- o.** Crear un Sistema de Información entre los operadores, para conocimiento e intercambio de experiencias y como base para el diálogo político.

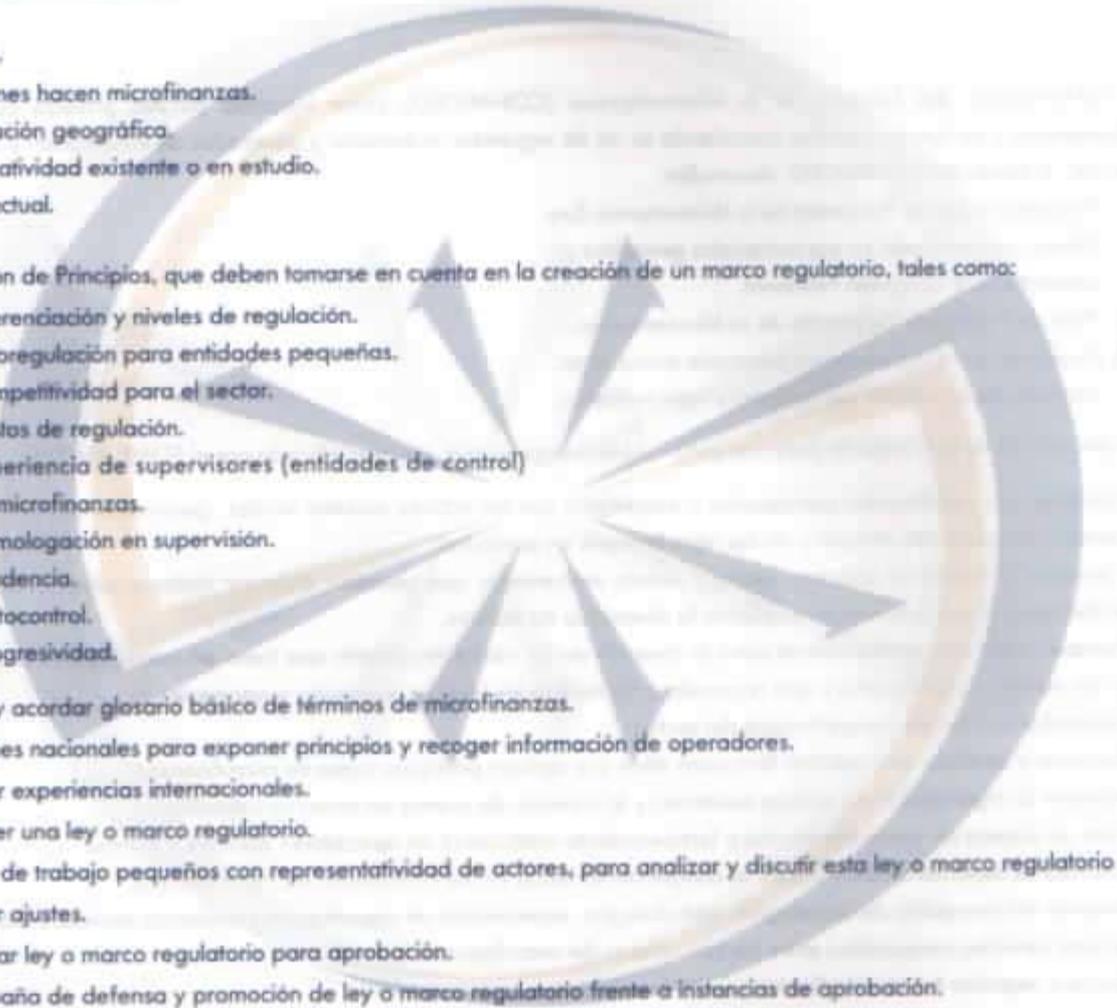
II. PLAN DE ACCIÓN MARCO REGULATORIO

Proceso liderado por la Red Financiera Rural y otros actores claves como la Superintendencia de Bancos y otros organismos estatales e internacionales.

Objetivo:

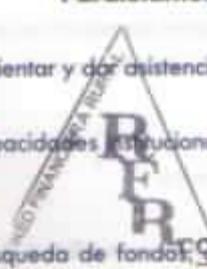
Contar con un marco regulatorio que tome en cuenta las especificidades de la industria de las microfinanzas y que promueva su crecimiento.

Ámbitos de Acción:

- 
1. Catastro.
 - a. Quiénes hacen microfinanzas.
 - b. Ubicación geográfica.
 - c. Normatividad existente o en estudio.
 - d. Ley actual.
 2. Definición de Principios, que deben tomarse en cuenta en la creación de un marco regulatorio, tales como:
 - a. Diferenciación y niveles de regulación.
 - b. Autoregulación para entidades pequeñas.
 - c. Competitividad para el sector.
 - d. Costos de regulación.
 - e. Experiencia de supervisores (entidades de control) en microfinanzas.
 - f. Homologación en supervisión.
 - g. Prudencia.
 - h. Autocontrol.
 - i. Progresividad.
 3. Definir y acordar glosario básico de términos de microfinanzas.
 4. Reuniones nacionales para exponer principios y recoger información de operadores.
 5. Recoger experiencias internacionales.
 6. Proponer una ley o marco regulatorio.
 7. Grupos de trabajo pequeños con representatividad de actores, para analizar y discutir esta ley o marco regulatorio
 8. Realizar ajustes.
 9. Presentar ley o marco regulatorio para aprobación.
 10. Campaña de defensa y promoción de ley o marco regulatorio frente a instancias de aprobación.

Paralelamente a este proceso, se deben desarrollar:

1. Un mecanismo para orientar y dar asistencia técnica a la Superintendencia de Bancos.
2. Un diagnóstico de capacidades institucionales de la Superintendencia de Bancos y de los operadores, para adaptarse al nuevo marco regulatorio.
3. Proyectos para la búsqueda de fondos, asistencia técnica, herramientas, y otros, que permitan eliminar las debilidades encontradas en el diagnóstico.
4. Ejecución e implementación del marco regulatorio y de la asistencia y fortalecimiento institucional.



EXPOSITORES

Primer Módulo – La importancia de las Microfinanzas en el Mundo, en Latinoamérica y en el Ecuador

- **Dr. McDonald P. Benjamin** – Representante Residente del Banco Mundial en el Ecuador desde junio de 2001. Su experiencia de trabajo ha abarcado, en el sector financiero, desde finanzas micro y rurales hasta finanzas en vivienda, reforma del sistema bancario y fortalecimiento de los mercados de seguros y pensiones.
- **Dra. Dora Correa** – Representante del Banco Interamericano de Desarrollo en Ecuador desde agosto de 1999. Tiene 15 años de experiencia en preparación de proyectos, evaluación y planeamiento de inversiones públicas para agencias de desarrollo de América Latina y Asia; preparación y administración de préstamos de ajuste sectorial en reforma del sector público en comercio, finanzas y desarrollo del sector privado; y, evaluación económica de proyectos de inversión.
- **Dra. Mónica Hernández de Phillips** – Vicepresidenta Ejecutiva de Banco Solidario y Directora Ejecutiva de Fundación Alternativa, Ecuador. Fundadora de Banco Solidario, S.A. (1995) y de Fundación Alternativas para el Desarrollo (1991), promotora social del Banco Solidario. Tiene 15 años de experiencia en instituciones de desarrollo social, administración de programas de salud con interés social y planificación. Es impulsora y promotora de proyectos y programas encaminados al desarrollo socioeconómico de sectores vulnerables.

Segundo Módulo – Sostenibilidad vs. Alcance

- **Ing. Santiago Ribadeneira Troya** – Presidente Ejecutivo de Banco Solidario y Presidente Ejecutivo de Fundación Alternativa. Fundador de Banco Solidario, S.A. (1995) y fundador de Fundación Alternativas para el Desarrollo (1991), promotora social del Banco Solidario. Tiene 15 años de experiencia en banca. Fue promotor y Director del Programa para Niños de la Calle "Su Cambio por el Cambio".
- **Ing. Gabriel Gaitán** – CRS, El Salvador, desde 1995. Ha trabajado en crédito desde 1985, en Nicaragua. Fundador de PRESTANIC (1985), una ONG en sus orígenes, que ha desarrollado una cartera de \$3 millones y está en proceso de formalización. Ha realizado trabajos de asistencia técnica y evaluación de procesos en Latinoamérica.
- **Ec. Fausto Jordán** – Presidente de la Red Financiera Rural. Especialista en políticas de desarrollo y en administración de programas y proyectos. Es Gerente del Estudio Jordán & Asociados, el cual brinda servicios multidisciplinarios para la sostenibilidad. Tiene varias publicaciones, entre las que destacan Ecuador, Situación de las Microfinanzas, CRS (mayo 2001) y Superar la Pobreza: Esfuerzo de Todos (mayo 1999), la cual analiza la sostenibilidad de proyectos de infraestructura básica y proyectos productivos.
- **Sr. Enrique Ferraro** – Vicepresidente y Gerente de Departamento de Mercados de Capitales, ACCION Internacional, desde 1999. Identifica oportunidades de inversión entre instituciones de microfinanzas y negocia la participación de ACCION en estos proyectos. Tiene 20 años de experiencia trabajando en los mercados financieros de Latinoamérica. Desarrolla nuevos productos financieros para el uso de las instituciones de microfinanzas.

Tercer Módulo – El Rol de la Legislación en la Industria de las Microfinanzas

- **Sr. José Tonello** – Director Ejecutivo del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (Fepp), desde 1980. Presidente de Cooperativa de Ahorro y Crédito Desarrollo de los Pueblos Ltda. (CODESARROLLO). Entre sus publicaciones, destaca La Fantasía en el Desarrollo Rural, la cual analiza la creación de puestos de trabajo en el campo.
- **Ec. René Brugger** – Funcionario del Gobierno Suizo, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, COSUDE, en Bolivia desde 1996. Ha trabajado como Funcionario del Ministerio de Agricultura en Suiza y se ha desempeñado como Responsable de Proyecto en diferentes países, como India y Pakistán.

- **Sr. Rolando Virreira** – Consultor, Bolivia. Se ha desempeñado como Subsecretario de Política Financiera en el Ministerio de Finanzas de Bolivia. Es consultor internacional en microfinanzas.
- **Ec. Jackes Trigo** – Desde 1995 se desempeñó como Superintendente de Bancos y Entidades Financieras de Bolivia. Anteriormente y por más de una década trabajó intermitentemente en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como Director Ejecutivo, Jefe de la División de Economía de Países y Economista Principal. Actualmente, se desempeña como Senior Fellow for Policy, para ACCION Internacional.
- **Ec. Miguel Dávila Castillo** – Desde el 6 de abril del presente año, se desempeña como Superintendente de Bancos del Ecuador. Anteriormente, fue Gerente General del Banco Central del Ecuador y Presidente Ejecutivo y Administrador Temporal del Banco Popular del Ecuador, entre otros cargos.





SEMINARIO AUSPICIADO POR

