
financiamiento del desarrollo

Banca de desarrollo en el Ecuador

Wilma Salgado

Sección de Estudios del Desarrollo
Santiago de Chile, noviembre de 2010



Este documento fue preparado por Wilma Salgado, consultora de la Sección de Estudios del Desarrollo, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del proyecto CEPAL/AECID: “Políticas e Instrumentos para la Promoción del Crecimiento en América Latina y el Caribe” (AEC/08/002), ejecutado por CEPAL en conjunto con la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1564-4197

ISBN: 978-92-1-323453-2

LC/L.3260-P

N° de venta: S.10.II.G.65

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2010. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Introducción	5
I. El sistema financiero y sus principales características	9
1. El sistema financiero: características, magnitudes e indicadores básicos. Tamaño del sistema financiero. Su organización institucional. Importancia de bancos nacionales y extranjeros	9
2. Las características operativas del sistema financiero (principales operaciones, etc.) Indicadores principales de la evolución del sistema financiero, de su eficiencia y nivel de bancarización. Obstáculos principales que enfrenta el sistema financiero para su desarrollo y para la canalización de recursos a los sectores productivos.....	13
II. La situación actual de la banca de desarrollo	25
1. Uso y acceso en el sistema financiero formal. Nivel de acceso al crédito formal de las pequeñas y medianas empresas (pymes). Distribución del crédito. Características del financiamiento de las empresas. Factores que explican el racionamiento del crédito. Las fuentes informales de financiamiento.....	25
2. Sistema financiero no regulado	29
3. Caracterización de la banca de desarrollo y su situación actual	34
4. El Banco Ecuatoriano de Desarrollo, BEDE.....	34
5. Banco Nacional de Fomento	36
6. Cartera vencida.....	41
7. Inyección de recursos del estado	42
8. Corporación Financiera Nacional.....	43

9. Operaciones como banca de primer piso	44
10. Innovaciones y nuevas políticas de la CFN en el 2008.....	45
11. Créditos de CFN como banca de segundo piso	46
12. Evolución del volumen y número de operaciones de crédito	46
III. Instrumentos financieros para potenciar el rol de la banca de desarrollo	49
1. Los instrumentos tradicionales para otorgar crédito a las pymes. Características, potencial y limitaciones. Experiencias y lecciones aprendidas	49
2. Políticas públicas para mejorar y ampliar el acceso. Temas de gestión. Marco institucional, gestión y mandato. Administración y asignación del crédito. Capacidad para captar y orientar fondos a los agentes productivos que carecen de acceso	51
3. Técnicas e instrumentos para mejorar el acceso y modernizar la banca pública. Fondos de Garantía, seguros, riesgo compartido; soporte tecnológico; fondos de inversión; leasing; factoring; fondos de garantía, credit scoring, capital de riesgo; instrumentos de cobertura.....	54
4. Recomendaciones de política.....	55
IV. Conclusiones	59
Bibliografía	71
Serie Financiamiento del desarrollo: números publicados	3
Índice de cuadros	
CUADRO 1 ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO	11
CUADRO 2 SOLVENCIA DE LOS SUBSISTEMAS FINANCIEROS DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS PRIVADAS.....	13
CUADRO 3 CAPTACIONES Y COLOCACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO.....	18
CUADRO 4 PARTICIPACION DE LA CARTERA POR LINEA DE NEGOCIO, AL 31 DE DICIEMBRE CADA AÑO	20
CUADRO 5 OPERACIONES CREDITICIAS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS NO REGULADAS, MIEMBROS DE LA RED FINANCIERA RURAL, A DICIEMBRE 2009.....	32
CUADRO 6 NÚMERO DE MICROEMPRESARIOS SEGÚN DISTRIBUCIÓN DE DECILES DEL CENSO 2001	33
CUADRO 7 TASAS MÁXIMAS EFECTIVAS PNFPEES	52
CUADRO 8 RESULTADOS DE LA GESTION DE CREDITO DEL PNFPEES COMO BANCA DE SEGUNDO PISO.....	53
Índice de gráficos	
GRÁFICO 1 ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO POR INTERMEDIARIO.....	12
GRÁFICO 2 ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL A DICIEMBRE DE CADA AÑO.....	14
GRÁFICO 3 ÍNDICE DE PROFUNDIZACIÓN DE LOS DEPÓSITOS. DEPÓSITOS/PIB	16
GRÁFICO 4 DEPÓSITOS DEL SISTEMA FINANCIERO POR PLAZO	17
GRÁFICO 5 DENSIDAD FINANCIERA. PUNTOS DE ATENCIÓN AL PÚBLICO POR CIENTO MIL HABITANTES, A DICIEMBRE DE CADA AÑO.....	19
GRÁFICO 6 CARTERA POR LÍNEA DE NEGOCIO.....	20
GRÁFICO 7 COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LA CARTERA DE CRÉDITO POR INTERMEDIARIO FINANCIERO Y POR DESTINO, A DICIEMBRE 2009.....	21
GRÁFICO 8 MONTO DE CRÉDITO POR NÚMERO DE CLIENTES, AGOSTO 2009.....	23
GRÁFICO 9 TASAS DE INTERÉS MÁXIMAS REFERENCIALES DEL BANCO CENTRAL	27
GRÁFICO 10 MICROCRÉDITO POR INTERMEDIARIO FINANCIERO, DICIEMBRE 2009.....	28

Introducción

Este trabajo tiene por objeto analizar la situación actual y la evolución seguida por la banca de desarrollo y el sistema financiero en general, en la última década, en el Ecuador, con el objeto de identificar sus principales características, tipo de intermediarios financieros que operan en el mercado, capacidad de llegar a usuarios tradicionalmente marginados del crédito, metodologías crediticias instrumentadas, costos financieros y otros elementos que permitan visualizar la contribución del sistema financiero en general y de la banca de desarrollo en particular, al desarrollo económico, así como sus debilidades, buscando identificar el carácter de las políticas públicas que podrían potenciar el papel de la banca de desarrollo, como instrumento precisamente de desarrollo y no de empobrecimiento y marginación.

En la primera parte de este trabajo se analizan las principales características e indicadores básicos del sistema financiero, diferenciando el peso relativo de los diferentes tipos de intermediarios financieros, regulados por la Superintendencia de Bancos y Seguros, no regulados y de los prestamistas informales.

En la segunda parte se analiza en primer lugar el nivel de acceso al crédito formal de las pequeñas y medianas empresas (pymes), las características del financiamiento que reciben, así como las principales características del sistema financiero no regulado y su influencia como proveedores de microcrédito; para luego pasar a analizar la situación y evolución de la banca de desarrollo, su marco regulatorio, fuentes de financiamiento, principales características de la cartera de dicha banca, montos, plazos y condiciones de los préstamos, así como el nivel de eficiencia operativa de dichos intermediarios financieros.

En la tercera parte se revisan en primer lugar las políticas públicas que el gobierno nacional actualmente en funciones en el Ecuador está impulsando para mejorar y ampliar el acceso al crédito por parte de los pequeños y medianos empresarios, programa que se encuentra en una etapa inicial de diseño y experimentación.

Finalmente se realizan recomendaciones de políticas públicas que podrían ser instrumentadas para mejorar la capacidad del crédito como instrumento de desarrollo.

De los resultados de esta investigación se demuestra que el sistema financiero en el Ecuador, ha tenido un crecimiento espectacular, luego de la crisis financiera de 1999, duplicándose la relación entre activos del sistema financiero regulado por la Superintendencia de Bancos y Seguros y PIB (47% a fines del 2009 frente a 24,6% en diciembre 1999). El intermediario financiero del crecimiento más dinámico han sido las cooperativas de ahorro y crédito, seguidas por la banca privada, en detrimento de la banca pública, cuya participación se desplomó hasta el año 2006, mejorando sin embargo en los últimos años gracias al apoyo recibido del actual gobierno.

Aún cuando los intermediarios financieros más dinámicos en la concesión de microcréditos han sido las cooperativas, todavía la mayor parte del total del microcrédito concedido por el sistema financiero, la canalizan los bancos privados especializados en dichas operaciones (52,1%), seguidos de las cooperativas (37,2%) y a mucha distancia por la banca pública (8,6%). En esta situación influye la inclusión en la categoría de créditos comerciales asignada por la SBS a la mayor parte de créditos de la banca pública.

Los bancos privados son los intermediarios financieros que promueven la mayor concentración del crédito (1,5% de los clientes reciben el 61,8% del monto total del crédito asignado), mientras las cooperativas son las más equitativas (99% de los clientes reciben el 94% del monto total del crédito concedido). Los bancos privados colocan la mayor parte de sus fondos disponibles en entidades financieras del exterior, exportando en ese sentido capital, a diferencia de las cooperativas que mantienen la totalidad de sus fondos dentro del territorio nacional.

La elevada tasa de interés vigente para las operaciones de microcrédito, 33,9% a diciembre 2009, muestra que aún cuando ha mejorado el acceso de un mayor número de clientes al sistema financiero en el transcurso de los años 2000, todavía la absoluta mayoría de clientes (sobre el 95% recibe montos inferiores a 20 mil dólares) y con tasas de interés equivalentes a 10.4 veces la tasa PRIME 3,25%; o, a 121 veces la tasa Libor a 90 días (0,28%). Todo ello en un país dolarizado, esto es que utiliza el dólar norteamericano como moneda también en las transacciones locales.

El enorme dinamismo seguido por el volumen del crédito concedido por parte de la banca de desarrollo: BNF y CFN en los últimos años, no ha ido acompañado de reformas institucionales y de las prácticas crediticias que permitan garantizar la viabilidad de las inversiones y la recuperación de los créditos, deteriorando la solidez de las instituciones, que se han vuelto adictas a los aportes estatales, en consecuencia muy poco sustentables en el tiempo. La ausencia de políticas adicionales al crédito para favorecer a los inversionistas, ha dado lugar a la existencia de una creciente cartera vencida, con el riesgo de incumplimiento y las consecuentes pérdidas para el conjunto de la población, cuyos recursos públicos se encuentran comprometidos en la banca de desarrollo. Los reales costos financieros de los créditos de la banca pública deberían considerar las pérdidas trasladadas al conjunto de la población y no únicamente las tasas de interés nominales.

A diferencia de la banca pública, los intermediarios financieros privados que han incursionado en el microcrédito han desarrollado una tecnología que ha permitido acceso al crédito para usuarios que nunca antes habían recibido este servicio, que no cuentan con información financiera de sus actividades y que no cuentan con activos que les sirvan de garantía en sus operaciones. Los requisitos para acceder al crédito han sido flexibilizados al máximo, al exigir la presentación de documentos que son manejados por cualquier ciudadano.

Además de las instituciones del sistema financiero regulado por la SBS existe una diversidad de entidades no reguladas por la SBS, formado por Cooperativas de Ahorro y Crédito, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), Bancos Comunes, Empresas de Servicios Auxiliares, Cajas de Ahorro y Crédito y otras formas de organización de la población para el manejo del ahorro y del crédito, la mayoría de las cuales están especializadas en microfinanzas, pero sobre las cuales no existe información sistematizada, excepto la recolectada por la Red Financiera Rural, sobre las operaciones de sus asociadas. Dicha información es sin embargo parcial y no incluye al universo de entidades no reguladas, sobre las cuales no existe ni siquiera un censo, reconociéndose sin embargo su importante desarrollo en la última década.

Respecto a las políticas públicas para mejorar y ampliar el acceso de la población a los servicios financieros, el gobierno nacional viene impulsando desde el año 2007, el denominado Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimientos y Economía Solidaria, PNFPEES, mediante el cual busca beneficiar a micro y pequeños empresarios.

El PNFPEES cuenta con varios componentes: capacitación a operadores de microfinanzas, crédito de segundo piso, un fondo de garantía crediticia; y, un programa de fortalecimiento productivo, que busca articular esfuerzos de diferentes programas de inclusión económica y social con iniciativas de financiamiento. El PNFPEES ha iniciado sus operaciones como banca de segundo piso, con un monto total de crédito canalizado en el año 2009, por US\$ 33,3 millones, distribuidos entre 62.330 beneficiarios, lo que arroja un crédito promedio de US\$ 534,2.

El gobierno está trabajando en la creación de una Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, que partiría de la experiencia adquirida por el PNFPEES, con los mismos objetivos, esto es potenciar las capacidades emprendedoras de la población que desarrolla actividades microempresariales, de micro negocios, de autoempleo, asociaciones productivas y empresas de economía social y solidaria, en la áreas rurales y urbanas, fomentando la coordinación y eventual unificación de los diversos esfuerzos estatales y de la cooperación internacional en torno a la Economía Popular y su Sector Financiero. La tarea está en una etapa inicial.

Finalmente, en este trabajo queremos dejar planteado el tema de la extrema vulnerabilidad que enfrentan las microempresas frente a los shocks externos positivos y negativos, que enfrenta la economía nacional, debido a la ausencia de políticas públicas orientadas a proteger la producción y el empleo local frente a dichos shocks.

I. El sistema financiero y sus principales características

1. El sistema financiero: características, magnitudes e indicadores básicos. Tamaño del sistema financiero. Su organización institucional. Importancia de bancos nacionales y extranjeros

La oferta de servicios financieros en el Ecuador está compuesta por un conjunto de productos generados por entidades reguladas y supervisadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS); otros ofrecidos por una amplia masa de entidades que no están sujetas a la regulación ni supervisión de la Superintendencia de Bancos y Seguros, entre los que se incluyen básicamente cooperativas de ahorro y crédito, organizaciones no gubernamentales (ONGs), cajas de ahorro y otras organizaciones especializadas en microcrédito.

Además de las entidades reguladas por la SBS y de las no reguladas pero que tienen una existencia legalmente reconocida, existen prestamistas informales que realizan préstamos con mayores facilidades que los otros intermediarios financieros, regulados y no regulados, pero que cobran tasas de interés de usura, que pueden superar incluso el 35% mensual, según lo han denunciado agricultores y pequeños comerciantes; llegando a registrarse tasas del 10% diario, en los mercados. Estos intermediarios informales, denominados

“chulqueros”, conceden pequeños créditos de US \$200 a los comerciantes informales en la mañana y en la tarde recuperan US\$ 220¹. Especialmente en el sector agropecuario, esos intermediarios informales conceden crédito en forma de insumos que se entregan en el momento de la siembra, con la condición de que se les venda la cosecha, en condiciones desfavorables para el agricultor. En teoría este tipo de operaciones están prohibidas por la Ley pero se realizan sin embargo en forma masiva.

En primer lugar analizaremos la información provista por la SBS que se refiere a las entidades que regula y supervisa. La información de las entidades que no están reguladas ni supervisadas por la SBS no se encuentra centralizada en ninguna institución, más aún no existe ni siquiera un censo de dichas instituciones, a pesar de su enorme importancia como entidades que han impulsado la profundización financiera en la última década, en particular del microcrédito, a regiones normalmente aisladas de las redes de financiamiento reguladas por la SBS.

1.1 El sistema financiero regulado

El Sistema financiero sujeto a regulación y control de la SBS se encuentra integrado por 113 entidades:

- 25 bancos privados, de los cuales 1 es de capital estatal (Banco del Pacífico) y 2 son extranjeros (Lloyds Bank y City Bank);
- 10 sociedades financieras;
- 42 cooperativas de ahorro y crédito, de las cuales una se encuentra en proceso de incorporación al control de la Superintendencia de Bancos y Seguros;
- 4 mutualistas;
- 7 instituciones financieras públicas, de las cuales 5 son bancos: Banco Central del Ecuador, Banco del Estado, Banco Nacional de Fomento, Corporación Financiera Nacional y Banco Ecuatoriano de la Vivienda; y dos no son entidades bancarias: el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas y el Fondo de Solidaridad; y,
- 25 otras instituciones, de las cuales:
 - 3 off-Shore.
 - 6 oficinas de representación de bancos extranjeros.
 - 4 almaceneras.
 - 2 tarjetas de crédito.
 - 2 casas de cambios.
 - 1 compañía de titularización hipotecaria y
 - 7 entidades operativas de bancos nacionales en el exterior.

En mayo del 2009, se expidió la Ley de creación del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, cuya apertura está prevista para fines del primer semestre del 2010. Con su incorporación, el sistema financiero ecuatoriano regulado contará con 114 entidades.

¹ Ver noticia: “La liberación de 48 supuestos ‘chulqueros’ es cuestionada. El Comercio, 5 de marzo 2010, p. 6.

1.2 Tamaño de los activos por intermediario financiero

Los activos del sistema financiero regulado, al mes de diciembre de 2009, ascendieron a US\$ 24.007,5 millones, equivalentes al 47% del PIB². Los bancos privados aportaron con US\$ 17.525,6 millones al total de activos del sistema financiero, lo que representa una participación del 73%. Uno de estos bancos privados, el Banco del Pacífico, único banco con capital estatal aportó con el 8% del total de activos del sistema financiero regulado (US\$ 1.909,3 millones); por su parte, los dos bancos extranjeros existentes: Lloyds BanK y City Bank, aportaron con apenas el 1,9% del total de activos del sistema financiero regulado (US\$ 466,4 millones). La banca pública aportó con US\$ 3.161 millones, que representan el 13,2% del total de activos del sistema financiero regulado; las cooperativas con US\$ 1.970,7 millones, representan el 8,2%; las sociedades financieras con US\$ 964,6 millones, representan el 4%; y, las mutualistas con US\$ 385,6 millones representan el 1,6%. Ver cuadro siguiente.

CUADRO 1
ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO
(Millones de dólares)

	Bancos privados	Sociedades financieras	Cooperativas de ahorro y crédito	Mutualistas	Banca Pública	Total
Dic-99	2 586,3	109,5	73,6	57,1	1 274,4	4 100,9
Dic-00	3 228,1	142,9	97,8	64,7	1 049,8	4 583,3
Dic-01	4 927,9	251,6	184,5	118,5	1 081,9	6 564,5
Dic-02	5 789,0	332,9	253,9	169,9	914,9	7 460,8
Dic-03	6 673,6	400,5	430,5	215,9	992,7	8 713,3
Dic-04	8 142,1	463,5	636,4	304,9	1 092,2	10 639,1
Dic-05	9 852,5	596,7	798,8	374,2	1 212,5	12 834,7
Dic-06	11 890,1	783,7	1 001,4	463,3	1 244,0	15 382,6
Dic-07	13 735,0	834,7	1 343,0	532,3	1 671,1	8 116,1
Dic-08	16 423,8	945,1	1 642,0	396,7	2 189,0	21 396,6
Dic-09	17 525,6	964,6	1 970,7	385,6	3 161,0	24 007,5

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros.

La banca privada representa en consecuencia, aproximadamente las dos terceras partes de los activos del sistema financiero, seguida a mucha distancia por la banca pública que aporta con el 13,2%. Pero si se suman los activos de la banca pública con los activos del Banco del Pacífico (8%), único banco con capital estatal, tenemos que aproximadamente la quinta parte de los activos del sistema financiero ecuatoriano, pertenece a instituciones financieras públicas o en las que el Estado tiene una participación accionaria mayoritaria. Con la puesta en funcionamiento del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, prevista para el primer semestre del 2010, la influencia del Estado sobre el sistema financiero se incrementará de una manera importante, dada la magnitud de activos de que dispone el sistema de seguridad social ecuatoriano.

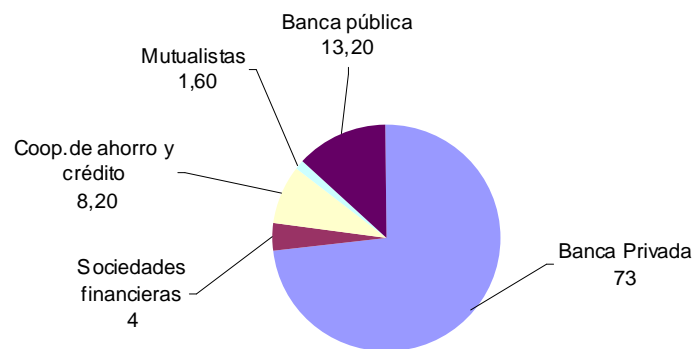
Los bancos extranjeros tienen activos que representan apenas el 1,9% del total de activos del sistema financiero.

El porcentaje que representaron los activos del sistema financiero regulado en relación al PIB, a diciembre del 2009, fue del 47%, equivalente prácticamente al doble de la misma relación entre activos del sistema financiero nacional y el PIB a valor nominal, en diciembre de 1999, que ascendió a 24,6%;

² PIB estimado por el Banco Central del Ecuador, en US \$ 51.106 millones de dólares para el año 2009.

esto evidencia el importante desarrollo registrado por el sistema financiero en la presente década, luego de la severa crisis financiera de 1998-1999, como se analizará más adelante.

GRÁFICO 1
ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO POR INTERMEDIARIO



Fuente: SBS. Elaboración personal.

1.3 Nivel de solvencia en ascenso

A pesar del importante efecto adverso que tuvo la crisis financiera internacional desatada en Estados Unidos, a mediados de 2007, sobre la economía ecuatoriana, desde el último trimestre del 2008, vía caída de los volúmenes y precios de exportación de la mayoría de productos exportados, así como vía contracción de las remesas de los emigrantes, la situación de las instituciones financieras ha sido sustancialmente mejor que la registrada frente a la crisis de fines de los años 90, en la cual quebraron la mayor parte de las instituciones financieras.

En efecto, el nivel de solvencia de las instituciones financieras, medido por el patrimonio técnico³, ha mejorado a lo largo de los años 2000, e incluso en el 2008 y 2009, en el caso de bancos y sociedades financieras, a pesar de la disminución del ritmo de crecimiento de los depósitos y créditos concedidos por el sistema financiero registrados en el año 2009, en relación al que venía registrándose en los años anteriores, como se mostrará más adelante.

El aumento del patrimonio técnico en el año 2008 y 2009 estuvo influenciado por la acertada disposición de la autoridad de control del sistema financiero, de que dichas instituciones constituyan provisiones y capitalicen las utilidades del ejercicio económico del 2008. Esto permitió que entre diciembre 2007 y diciembre 2008, el patrimonio técnico se incremente en US\$ 310 millones, ascendiendo en términos porcentuales entre el 4,8% para los bancos y el 27,3% para las mutualistas, continuando con dicha tendencia en el año 2009, en el caso de los bancos y sociedades financieras; no así en el caso de Cooperativas y Mutualistas, en que dicha relación disminuyó, manteniéndose en todo caso, por sobre los niveles de diciembre del 2007, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

³ Patrimonio técnico en relación a los Activos y contingentes ponderados por riesgos.

CUADRO 2
SOLVENCIA DE LOS SUBSISTEMAS FINANCIEROS DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS PRIVADAS
(Porcentajes)

Patrimonio técnico	31/12/2007	31/12/2008	31/12/2009	Incremento	
				Dic. 08/07	Dic. 09/08
Bancos	12,4	13,0	13,8	4,8	6,1
Soc. Financieras	15,1	17,0	18,6	12,6	9,4
Cooperativas	18,8	19,7	18,3	4,8	-7,1
Mutualistas	11,0	14,0	13,1	27,3	-6,4

Fuente: Memoria de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador 2008, actualizado por la autora, en base información obtenida de www.superban.gov.ec.

2. Las características operativas del sistema financiero (principales operaciones, etc.) Indicadores principales de la evolución del sistema financiero, de su eficiencia y nivel de bancarización. Obstáculos principales que enfrenta el sistema financiero para su desarrollo y para la canalización de recursos a los sectores productivos

El sistema financiero Nacional (SFN), que sufrió una de las crisis más profundas en la historia de la república del Ecuador, entre 1998 y 1999, ha venido registrando una importante recuperación desde el año 2000, siguiendo la tendencia del conjunto de la economía, e incluso superándola, al registrar tasas de crecimiento en sus activos, pasivos y patrimonio, superiores a la tasa de crecimiento del PIB (en términos corrientes).

2.1 Evolución de los activos del sistema financiero regulado

Entre el 31 de diciembre de 1999 y el 31 de diciembre de 2009, los activos del SFN pasaron de US\$ 4.100 millones a US\$ 24.007,5 millones, prácticamente sextuplicándose en diez años, con una tasa de crecimiento anual promedio del 19,7%, superior al crecimiento promedio del valor del PIB a precios corrientes, que fue del 12,3%⁴.

Analizando la evolución de los activos del sistema financiero regulado a partir del año 2000, esto es luego de la crisis financiera de 1998-1999, el crecimiento más dinámico se registra en los activos de las cooperativas, que de un monto de 73,6 millones de dólares en diciembre de 1999, pasó a un monto de 1.970,7 millones en diciembre 2009, multiplicándose por 26 en 10 diez años; esto aumenta su participación en el total de activos del sistema financiero, del 1,8% en diciembre 1999, al 8,2% en diciembre 2009. Por su parte, la banca pública sufrió una disminución importante de su participación en el total de activos del sistema financiero, pasando del 31,1 % en diciembre de 1999, al 8,1% en diciembre del 2006, fecha a partir de la cual empieza a recuperar su participación pero sin lograr los niveles de fines de 1999. En efecto a fines de diciembre de 2009, la participación de la banca pública en el total de activos del sistema financiero llega al 13,2%, todavía muy por debajo de su participación en diciembre de 1999 (31,1%), a pesar de la importante inyección de recursos estatales recibidos desde el 2007.

Los activos de los bancos privados siguieron también una tendencia ascendente, pasando de 2.586,3 millones de dólares en diciembre de 1999, a 17.525,6 millones de dólares en diciembre del

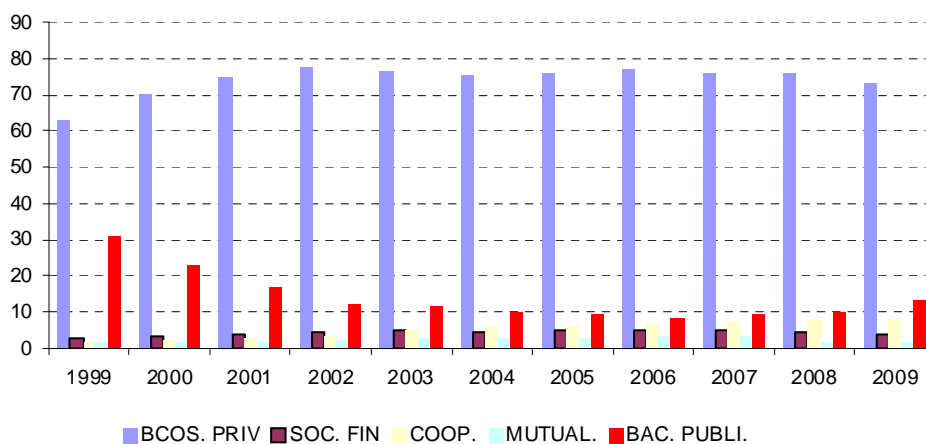
⁴ Fuente: Memoria de la Superintendencia de Bancos y Seguros 2008.

2009, multiplicándose por 6,8 en diez años; sin embargo su crecimiento no fue homogéneo durante el período, destacándose como el año de mayor crecimiento, el 2000, en el que se adoptó la dolarización en el Ecuador, con una tasa de crecimiento del 53% y como el de menor crecimiento de dichos activos, el año 2009, con un 7%, en el que se registró el mayor impacto de la crisis financiera internacional, iniciada en Estados Unidos en 2007, sobre el conjunto de la economía ecuatoriana. En los restantes años, el crecimiento promedio de los activos de los bancos privados fue del 19,6%, en todo caso superior a la tasa de crecimiento del PIB en esos años.

El impacto de la crisis financiera internacional se transmitió a través de los mercados de bienes y servicios y también de los mercados laborales, con una caída de los ingresos por exportaciones del 25,6% (pasando de US\$ 18.510,6 millones en el año 2008, a US\$ 13.762,3 millones en el año 2009); y, una caída de las remesas de los migrantes en 16%, pasando de 2.177,7 millones en los tres primeros trimestres del 2008, a US\$ 1.820 millones en los mismos trimestres del 2009⁵.

En síntesis, en el período comprendido entre 1999 y 2009, las cooperativas y los bancos privados ganaron participación por el monto de sus activos dentro del total de activos del sistema financiero regulado, en detrimento de la banca pública, a pesar de su recuperación desde 2007; mientras que la participación de las Sociedades Financieras y de las Mutualistas se mantuvo en porcentajes similares a los registrados en 1999 (las primeras aumento ligero del 2,7% en 1999 al 4% en 2009), mientras la de las Mutualistas prácticamente se estancó por debajo del 2% (1,4% en 1999 y 1,6% en el 2009).

GRÁFICO 2
ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL A DICIEMBRE DE CADA AÑO



Fuente: SBS. Elaboración propia.

2.2 Evolución de los depósitos del sistema financiero

Los depósitos y las colocaciones en el sistema financiero nacional regulado crecieron también a una tasa superior a la del PIB, registrándose en consecuencia una tendencia al aumento de la profundización financiera (medida como la relación entre depósitos sobre PIB o colocaciones sobre PIB), revirtiéndose en ese sentido la tendencia descendente seguida durante la crisis financiera de 1998-99.

En efecto, en el año 1997, poco antes de que estalle la crisis financiera, el índice de profundización financiera de los depósitos en el sistema financiero ascendió a 20,3%, contrayéndose

⁵ Fuente de información: Banco Central del Ecuador: Información Estadística Mensual enero 2010.

luego al 18,5% en el año 1998 y desplomándose al 9,6% en el año 1999⁶, año en el que el gobierno nacional decretó un congelamiento bancario⁷, por el lapso de un año, durante el cual se declararon en quiebra más de la mitad de las instituciones financieras (21), que representaban el 62% de los activos del sistema financiero a diciembre 1999. La economía ecuatoriana entró en una profunda recesión, combinada con inflación, devaluación y quiebras empresariales masivas. La pérdida de empleos resultante de la crisis dio lugar a la mayor migración de ecuatorianos en busca de medios de supervivencia, de la historia de la República, transformándose desde entonces las remesas de los migrantes en la segunda fuente de ingreso de divisas para la economía ecuatoriana, después del petróleo.

La situación general de la economía ecuatoriana mejoró a partir del año 2000, debido fundamentalmente a los mayores precios de exportación del petróleo, principal fuente de ingreso de divisas y de recursos financieros para el Estado, así como al crecimiento de las remesas de los emigrantes; esto permitió también la recuperación del sistema financiero, como lo reflejan los índices de profundización financiera. Las condiciones financieras internacionales registradas desde el año 2000, caracterizadas por una abundancia en la disponibilidad de financiamiento internacional, al que tuvieron acceso en general los países en desarrollo, incidió también sobre la abundancia de recursos financieros registrada en el Ecuador, canalizados al conjunto de la economía a través del sistema financiero.

El régimen de dolarización adoptado a partir de enero del año 2000, luego de la violenta devaluación sufrida por la moneda nacional —sucre— en el transcurso de la crisis financiera iniciada en 1998, coincidió con este período de abundancia en la disponibilidad de divisas. La dolarización fue adoptada en enero 2000, luego de una violenta devaluación de la moneda nacional, el sucre. Entre agosto de 2008 y enero del 2000, el sucre sufrió una devaluación del 100% trimestral, pasando la cotización del dólar, de 5 mil sucres por dólar en agosto del 1998, a 25 mil sucres por dólar en enero del 2000.

La dolarización puede haber incidido también en la expansión del sistema financiero, al eliminar la inestabilidad cambiaria, aún cuando el propio dólar ha vivido un período de inestabilidad frente a terceras monedas, con épocas de devaluación y de revaluación, en función de la coyuntura de la economía norteamericana y mundial. Entre el año 2000 y el 2007, el dólar se devaluó en alrededor del 40% frente al EURO, para posteriormente revaluarse a partir del estallido de la crisis hasta septiembre del 2008, en que nuevamente volvió a caer⁸.

La dolarización de la economía ecuatoriana, en todo caso, evitó la fuga de capitales y la especulación cambiaria (compras masivas de dólares, para precautelar los ahorros, en momentos de deterioro de la balanza de pagos), que se registraron en las anteriores crisis financieras vividas desde los años ochenta, en particular en la crisis financiera de 1999.

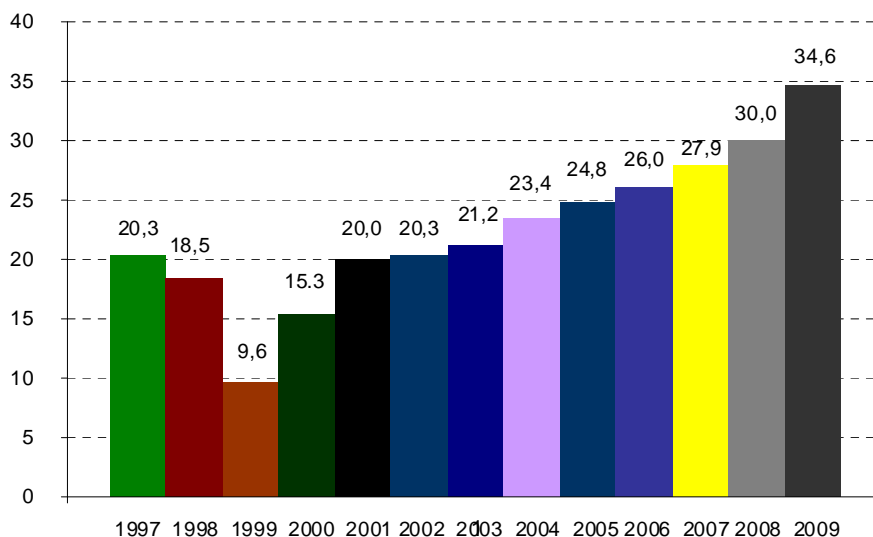
Las reservas monetarias internacionales que los países en desarrollo, incluido el Ecuador, lograron acumular durante el período de auge de la economía mundial (2003-2007), les permitieron enfrentar de mejor manera la crisis financiera internacional desatada a partir del segundo semestre del 2007 en Estados Unidos, a pesar de lo cual se sintieron sus efectos, los cuales repercutieron también sobre el sistema financiero nacional, a través de la disminución del ritmo de crecimiento de los activos en el año 2009, que en todo caso fue inferior a la caída del crecimiento del PIB, razón por la que la profundización de los depósitos continuó en ascenso en el año 2009.

⁶ Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros. Subdirección de Estudios. “Profundización Financiera del Sistema Financiero Ecuatoriano. Período diciembre 2005 - diciembre 2007”, p. 8.

⁷ El congelamiento bancario significó que los depósitos del público superiores a un saldo mínimo de US\$ 500, no podían ser retirados de las instituciones financieras por el período de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de la medida, en marzo de 1999.

⁸ Fuente: Banco Central del Ecuador: Información Estadística Mensual No. 1887, mayo 31 el 2009, cuadro 3.4.2 Cotizaciones del dólar de Estados Unidos de América en el mercado internacional.

GRÁFICO 3
ÍNDICE DE PROFUNDIZACIÓN DE LOS DEPÓSITOS. DEPÓSITOS/PIB
 (Porcentajes)



Fuente: SBS. Elaboración propia.

Los depósitos del sistema financiero regulado sobre el PIB, retornaron a los niveles anteriores a la crisis en diciembre 2002, superando el 20% del PIB, y continuaron mejorando hasta llegar a representar el 34,6% del PIB a fines de diciembre del 2009.

Al igual que en el caso de los activos del sistema financiero, los depósitos en la cooperativas de ahorro y crédito registraron un crecimiento muy superior al del resto de intermediarios financieros, seguidos por el incremento de los depósitos en la banca privada. En efecto, los depósitos en las cooperativas reguladas aumentaron a un ritmo promedio del 68,7% entre el año 2000 y el 2004, para continuar luego con un promedio del 25,8% entre 2005 y 2009; seguidos de los depósitos en la banca privada, con una tasa del 35,4 en el primer quinquenio y del 17,3% en el segundo quinquenio, destacándose como la tasa menor de crecimiento de los depósitos en el sistema bancario, la registrada en el año 2009, del 6,7%.

La banca pública ha recibido un importante apoyo por parte del actual gobierno nacional, tanto a través de la inyección de recursos financieros desde el Ministerio de Finanzas, recursos de la seguridad social, de la reserva internacional de libre disponibilidad; como también mediante la disposición gubernamental de que los depósitos de las entidades y empresas públicas sean colocados en el Banco Nacional de Fomento. El apoyo estatal le ha permitido a la banca pública aumentar su participación en los depósitos del total del sistema financiero en el año 2009, hasta el 8 por ciento.

La baja participación de los depósitos de la banca pública en el total de depósitos del sistema financiero, apenas del 8% en el año 2009, frente a la elevada participación de la banca privada (67,6%), muestra el enorme esfuerzo que tiene que realizar el Estado para contrarrestar tendencias recesivas en la banca privada. En efecto, en el año 2009, los depósitos en la banca privada aumentaron al menor ritmo de toda la década, 6,7%, frente a 26,4% promedio de la década 2000-2009, pero el Estado inyectó 560 millones de dólares en la banca pública (crecimiento del 39% de sus depósitos), contrarrestando la disminución del ritmo de crecimiento de los depósitos en la banca privada, con la característica adicional de que todos esos recursos inyectados en la banca pública son a plazo, a diferencia de la mayoría de los depósitos de la banca privada que son a la vista.

La inyección de recursos del Estado en la banca pública en el año 2009, cumplió una importante función anticíclica, al contrarrestar la importante reducción del ritmo de crecimiento de los depósitos en la banca privada, resultante de los efectos de la crisis financiera internacional sobre la economía ecuatoriana.

El nivel de depósitos de la banca privada en bancos en el exterior se mantuvo en niveles similares a los registrados en el año 2008, (US\$ 2.433 millones a diciembre 2009, que representan el 62,4% del total de depósitos transferibles), porcentaje idéntico al registrado en diciembre del 2008, del 62,4% (US\$ 2.061,2 millones, frente a US\$ 3.304 millones⁹), lo que significa que en el transcurso de la última crisis financiera mundial, no se han registrado fugas masivas de capitales en el Ecuador, al haberse eliminado el riesgo cambiario de la moneda nacional frente al dólar, mediante la dolarización, hecho que marca una diferencia sustancial con lo sucedido en la crisis financiera de 1999.

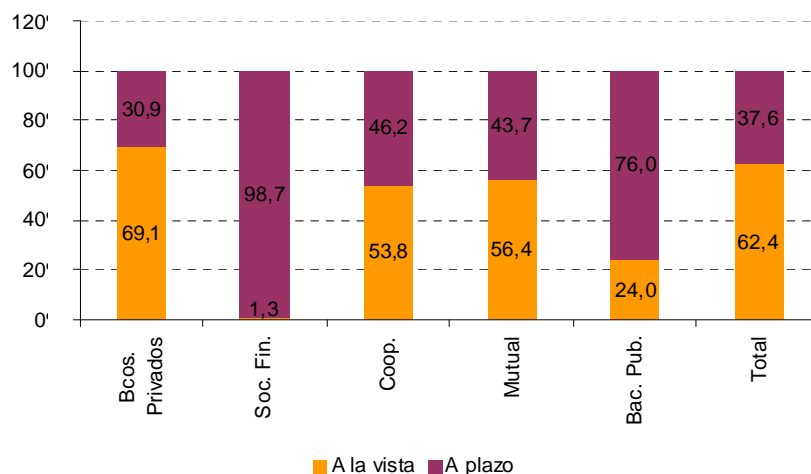
2.3 Análisis del plazo de los depósitos

Uno de los graves problemas del sistema financiero ecuatoriano es el hecho de que la mayor parte de los depósitos del sistema financiero es a la vista, lo cual incide sobre el plazo al que se conceden los créditos, que son básicamente de corto plazo. En el año 2009, el 62,4% de los depósitos del sistema financiero nacional, fueron a la vista; y, el restante 37,6% fueron a plazo, registrándose sin embargo diferencias sustanciales entre los plazos de los depósitos por intermediario financiero.

Así, mientras en el caso de la banca privada, la proporción de depósitos a la vista supera el promedio del sistema financiero, ascendiendo al 69,1% en el año 2009, en el caso de las sociedades financieras, así como de la banca pública, la absoluta mayoría de sus depósitos son a plazo (el 98,3% y el 72,8%, respectivamente), lo que significa que una política gubernamental de apoyo y promoción de depósitos en las sociedades financieras o en la banca pública, permitiría aumentar el porcentaje de depósitos a plazo del sistema financiero y en consecuencia, su capacidad de conceder crédito a mayores plazos.

En el caso de las Cooperativas de Ahorro y Crédito y en el de las Mutualistas, los depósitos a la vista superan ligeramente a los depósitos a plazo, 53,8 y 56,3% respectivamente.

GRÁFICO 4
DEPÓSITOS DEL SISTEMA FINANCIERO POR PLAZO
(En porcentajes)



Fuente: SBS. Elaboración propia.

⁹ Fuente de información, *ibidem*, cuadro 1.7.2 Balance sectorial. Bancos Privados, varios boletines.

2.4 Captaciones y colocaciones del sistema financiero

Una característica que marca una diferencia sustancial entre la banca privada y la banca pública es que sistemáticamente las captaciones de la banca privada superan ampliamente sus colocaciones, mientras en la banca pública sus colocaciones superan a sus captaciones.

En efecto, en el año 2009, mientras la banca privada captó US\$ 13.673 millones de dólares, solamente colocó US\$ 9.461,5 millones, con una diferencia no colocada de US\$ 4.211,5 millones, lo que significa que en ese año, el 30,8% de los recursos financieros que recibió la banca privada como ahorros y captaciones del público NO los volvió a inyectar en la propia economía como créditos. Más aún, como analizamos más adelante, el 55% de los fondos disponibles que la banca privada tuvo a diciembre del 2009, los colocó en entidades financieras del exterior, lo que significa que el Ecuador exporta capitales vía operaciones de la banca privada.

Por el contrario, la banca pública en el año 2009, colocó como crédito (US\$ 2.175.9 millones), cifra superior a sus captaciones (US\$ 1.323,8 millones), lo que significa que inyectó recursos adicionales a los captados por US\$ 852,1 millones.

Las cooperativas y las mutualistas colocaron cifras inferiores a las que captaron pero en proporciones inferiores a las de la banca privada.

CUADRO 3
CAPTACIONES Y COLOCACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO

	Captaciones (1)	Colocaciones (2)	Diferencia (1-2)
Banca privada	13 673,0	9 461,5	4 211,5
Cooperativas	1 376,5	1 214,3	162,2
Mutualistas	319,9	221,6	98,3
Banca Pública	1 323,8	2 175,9	-852,1
Total	16 693,2	13 073,3	3 619,9

Fuente: SBS. Elaboración propia.

2.5 Fondos disponibles en entidades financieras del exterior

Otra característica importante que diferencia a la banca privada y a las sociedades financieras del resto de intermediarios financieros, es su tendencia a mantener una elevada proporción de sus fondos disponibles en entidades financieras del exterior. Así, en diciembre del 2009, de los US\$ 4.400,9 millones de fondos disponibles de la banca privada, el 55,3% (US\$ 2.434,9 millones) se encontraban en entidades financieras del exterior. En el caso de las sociedades financieras, de los US \$108.9 millones de fondos disponibles a diciembre 2009, el 54% (US\$ 59 millones) se encontraba en entidades financieras del exterior.

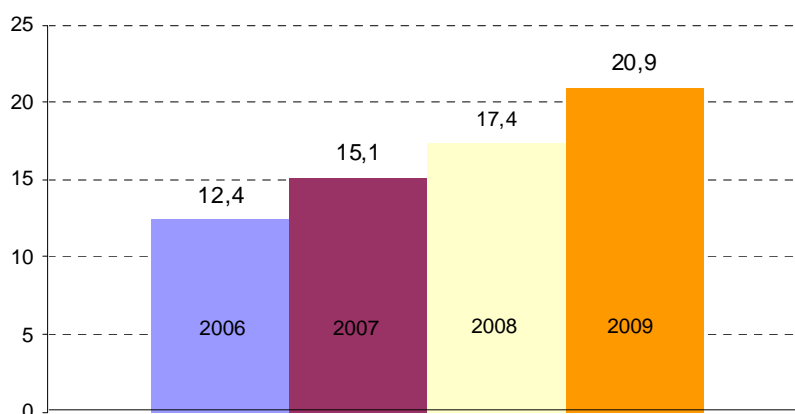
Los demás intermediarios financieros: cooperativas, mutualistas y banca pública no han tenido fondos disponibles en entidades financieras del exterior, o si lo han hecho, ha sido con cifras insignificantes (inferiores al 1%).

La dolarización y la consecuente eliminación del riesgo cambiario, no ha modificado esta práctica de la banca privada, de mantener la mayor parte de sus fondos disponibles fuera del territorio nacional.

2.6 Densidad financiera

El dinamismo de las operaciones del sistema financiero durante los años 2000, fue acompañado de un aumento de la densidad financiera, abriéndose sucursales y agencias para atender la creciente demanda de servicios financieros. Así, en Enero del 2006, existían 12,39 punto de atención al público por cien mil habitantes, cifra que ascendió a 15,12 puntos en enero 2007, a 17,36 puntos en enero 2008; a 19,33 puntos de atención al público en enero 2009; y, a 20,88 puntos por cien mil habitantes en diciembre 2009 (con un aumento del 68,5% en el número de puntos de atención al público a diciembre del 2009, en relación a enero del 2006).

GRÁFICO 5
DENSIDAD FINANCIERA. PUNTOS DE ATENCIÓN AL PÚBLICO POR
CIEN MIL HABITANTES, A DICIEMBRE DE CADA AÑO



Fuente: SBS. Elaboración propia.

2.7 Restructuración profunda del destino del crédito

Además de experimentar una importante recuperación, luego de la crisis financiera de 1998-1999, el sistema financiero nacional ha demostrado una enorme capacidad de diversificar su cartera por línea de negocio, reorientando sus créditos desde el comercio, hacia la microempresa y hacia la vivienda. La cartera de crédito concedida por el SFN hacia las microempresas ha crecido a una tasa promedio anual del 51,4% en el período comprendido entre el 31 de diciembre del 2002 y el 31 de diciembre del 2008, con lo cual el monto de dicha cartera ha pasado de representar el 1,75% de la cartera total del SFN en diciembre del 2002, al 11,3% en diciembre del 2008. La cartera de crédito para vivienda ha crecido al 19,2% anual, pasando de representar el 9,4% del total de la cartera del SFN en diciembre del 2002, al 12,2% en diciembre 2008. La cartera de consumo ha crecido al 16,1% promedio anual, aumentando su participación del 26,7% en 2002, al 30,8% en 2008; mientras que la cartera comercial, ha disminuido su participación del 60,2% en el año 2002, al 45,7% en el año 2008, manteniéndose sin embargo el crédito comercial como el principal destino del crédito¹⁰.

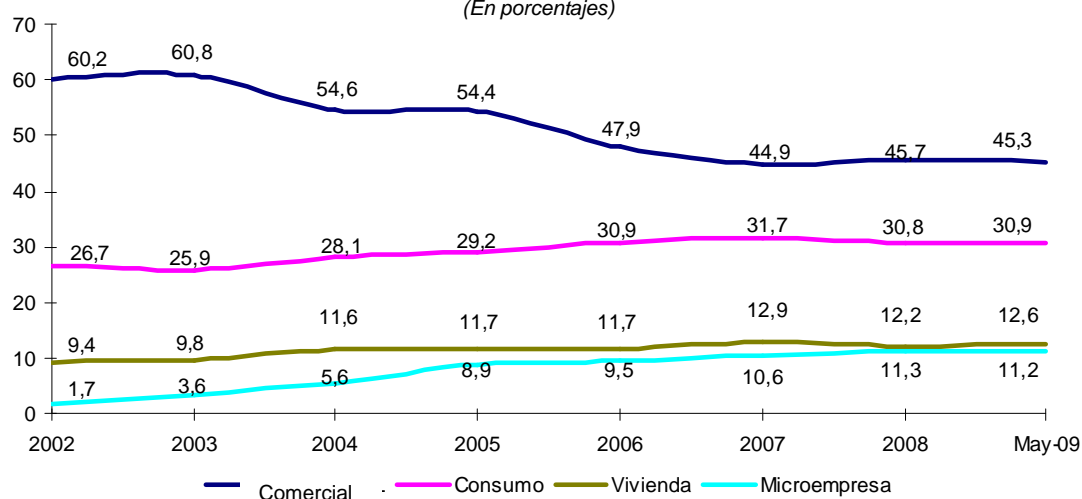
¹⁰ Fuente: Superintendencia de Bancos, cuadro de Participación de la cartera por línea de negocio, Memoria de la Superintendencia de Bancos 2008, capítulo 5.6 Comportamiento del Sistema Financiero Nacional.

CUADRO 4
PARTICIPACION DE LA CARTERA POR LINEA DE NEGOCIO, AL 31 DE DICIEMBRE CADA AÑO

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Marzo 2009	Tasa porcentaje promedio
Comercial	60,2	60,8	54,6	50,4	47,9	44,9	45,7	45,3	9,8
Consumo	26,7	25,9	28,1	29,2	30,9	31,7	30,8	30,9	16,1
Vivienda	9,4	9,8	11,6	11,7	11,7	12,9	12,2	12,6	19,2
Microempresa	1,7	3,6	5,6	8,9	9,5	10,6	11,3	11,2	51,4

Fuente: Memoria de la Superintendencia de Bancos y Seguros 2008.

GRÁFICO 6
CARTERA POR LÍNEA DE NEGOCIO
(En porcentajes)



Fuente: SBS. Elaboración propia.

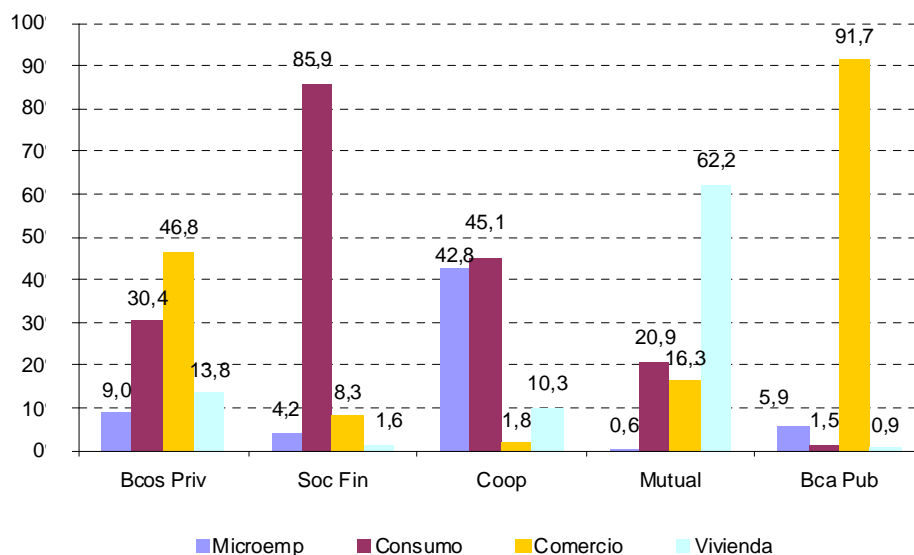
2.8 Diferencias en composición de cartera por intermediarios financieros

Se registran diferencias sustanciales entre los diferentes tipos de intermediarios financieros, según la línea de negocio a la que atienden. Así, mientras la banca privada concentra la mayor parte del crédito en comercio y consumo (46,8% y 30,4% en el año 2009, respectivamente, que sumados ascienden al 77,2% de la cartera de crédito), las cooperativas destinan la mayor parte de su crédito a consumo y a microempresas (45,1% y 42,8%, respectivamente en 2009, que sumados ascienden a 87,9% de la cartera de crédito); las sociedades financieras se han especializado en crédito de consumo (85,9% de su cartera en 2009); las Mutualistas se han especializado en crédito para vivienda (62,2%), seguido a mucha distancia del crédito para consumo (20,9%); y, la banca pública se ha especializado en el crédito comercial (91,7% del total de su cartera en el año 2009).

Es necesario mencionar sin embargo, que las categorías de clasificación del crédito utilizadas por la Superintendencia de Bancos (comerciales, de consumo, vivienda y a microempresas), no permiten reflejar el verdadero destino del crédito concedido por las entidades financieras públicas, calificados como créditos comerciales pero que se destinan en su mayor parte al fomento de la producción. Así, en

el caso del Banco Nacional de Fomento, la mayor parte del crédito se destina a actividades productivas: agricultura, ganadería, pequeña industria, artesanía, pesca y turismo, como negocios individuales o de microempresas, incluyendo una fracción de esos créditos para la comercialización de productos de esas ramas, pero en ningún caso, dichos créditos se destinan en más del 90% a actividades comerciales, como aparece en la clasificación de la Superintendencia de Bancos y Seguros. En el caso del Banco Ecuatoriano de Desarrollo, BEDE, sus créditos se canalizan a los gobiernos provinciales y locales, además de las empresas públicas, para la construcción de obras de infraestructura; y en el caso de la CFN se financian actividades industriales y agrícolas, como banca de primer piso; y, como banca de segundo piso, destina sus créditos a vivienda y comercio.

GRÁFICO 7
COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LA CARTERA DE CRÉDITO POR INTERMEDIARIO FINANCIERO Y POR DESTINO, A DICIEMBRE 2009



Fuente: SBS. Elaboración propia.

2.9 Número de operaciones y montos de crédito por intermediario financiero

Considerando el número de operaciones de crédito concedidas por los diferentes tipos de intermediarios financieros, se encuentra que mientras mayor es el monto de créditos por operación, mayor es la participación de la banca privada, en relación a los demás intermediarios financieros. Así:

- En montos de crédito inferiores a 5 mil dólares, los bancos privados concedieron al mes de Agosto 2009, el 85,8% del total de operaciones, y el 14,2% restante, lo hicieron los demás intermediarios financieros;
- En operaciones por montos entre 50 a 100 mil dólares, la banca privada concedió el 98,7% del total de operaciones, y los restantes intermediarios financieros apenas el 2,3%;
- En operaciones superiores a 2,5 millones de dólares, la banca privada concedió el 100% de dichas operaciones, esto es todas las operaciones de crédito por montos superiores a 2,5 millones fueron concedidas por la banca privada.

Nótese el enorme peso que tiene la banca privada en todos los tramos del crédito.

Analizando únicamente la distribución del crédito de la banca privada por número de operaciones, se encuentra que si bien la mayoría de sus operaciones (97,2%) es por montos inferiores a 20 mil dólares, el mayor volumen del crédito está concentrado en una minoría de clientes (el 1,5%), equiparando una operación a un cliente). En efecto, mientras el 1,5 % de los clientes captaron el 61,8% del monto total del crédito concedido hasta Agosto del año 2009, el resto de clientes, esto es el 98,5% han captado solo el 38,2% del crédito.

La alta concentración del crédito concedido por la banca privada se refleja en que, el crédito promedio de la minoría de clientes (1905) que han recibido montos superiores a 50 mil dólares, asciende a US\$ 298.506,7; mientras que en el otro extremo, el crédito promedio de la mayoría de clientes (249.953) que reciben montos inferiores a US\$ 50.000, ascendió a US\$ 2.312,7, lo que quiere decir que un solo cliente de los estratos superiores recibe en promedio un monto equivalente a 129 veces el monto del crédito promedio de los estratos inferiores. Más aún, el crédito promedio del 81% de clientes que recibe montos inferiores a 5 mil dólares, es de apenas US\$ 999,7. Un solo cliente de los estratos superiores que recibe en promedio US\$ 298.506,7 equivale a 299 veces el monto del crédito promedio del estrato inferior que es de US\$ 999,7.

En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, el 81,3% de clientes recibió montos de crédito inferiores a 5 mil dólares, porcentaje que asciende a 99% de clientes, considerando operaciones inferiores a 20 mil dólares.

A diferencia de lo que sucede con la cartera de la banca privada, la distribución del monto del crédito entre los clientes de las cooperativas es bastante equitativa. Así, el 99% de los clientes (22.468) recibe el 94% del monto total del crédito (US\$72,1 millones), con un monto promedio de crédito de US\$ 3.209.

El caso de las sociedades financieras es similar al de las cooperativas, en el sentido de que la absoluta mayoría de operaciones se realiza por montos inferiores a 20 mil dólares. En efecto, el 87% de clientes en agosto 2009, recibieron créditos inferiores a 5 mil dólares, porcentaje que asciende a 98% considerando las operaciones inferiores a 20 mil dólares.

La distribución del crédito, en el caso de las sociedades financieras, muestra que se encuentran en un punto intermedio entre las cooperativas y los bancos privados. El 97% de los clientes capta el 63% del monto total del crédito.

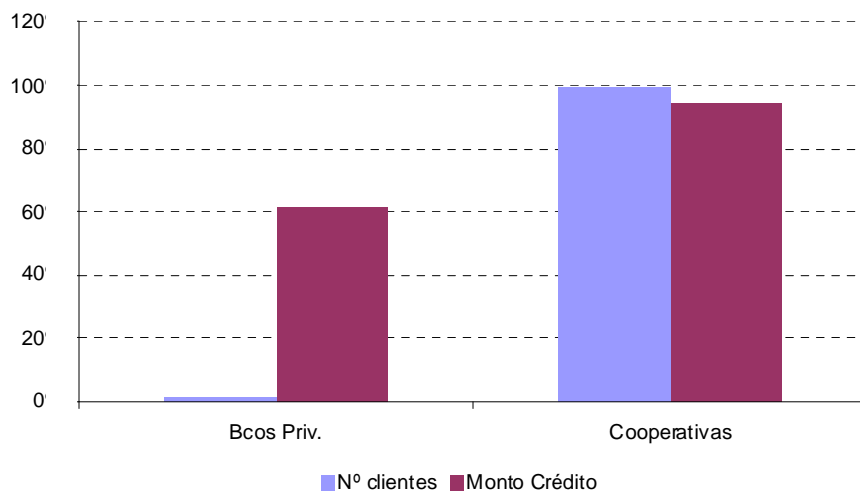
En el caso de la mutualistas, el 30,8% de clientes recibe créditos inferiores a 5 mil dólares, un 39% de clientes recibe créditos superiores a 5 mil dólares pero inferiores a 20 mil; el 23% de clientes reciben créditos superiores a 20 mil pero inferiores a 50 mil, lo que da como resultado que el 92,8% de clientes recibe créditos inferiores a 50 mil dólares.

En resumen, los bancos privados son los intermediarios financieros que conceden la absoluta mayoría de operaciones de crédito por montos superiores a 50 mil dólares (98,7% del total), pero la mayoría de operaciones de todos los intermediarios financieros, incluida la banca privada, corresponde a montos inferiores a 20 mil dólares:

- El 97,2% de las operaciones de crédito que realizan los bancos privados es por montos inferiores a 20 mil dólares;
- El 99% de las operaciones de crédito de las cooperativas es por montos inferiores a 20 mil dólares;
- El 98% de las operaciones de créditos de las sociedades financieras es por montos inferiores a 20 mil dólares, y
- El 69,8% de las operaciones de crédito de las mutualistas es por montos inferiores a 20 mil dólares, porcentaje que sube al 92,8% en operaciones inferiores a 50 mil dólares.

Los bancos privados son los intermediarios financieros que promueven la mayor concentración del crédito (el 1,5% de clientes recibe el 61,8% del monto total de crédito), mientras las cooperativas son las más equitativas (99% de los clientes recibió el 94% del monto total del crédito concedido).

GRÁFICO 8
MONTO DE CRÉDITO POR NÚMERO DE CLIENTES, AGOSTO 2009
(En porcentajes)



Fuente: SBS. Elaboración propia.

2.10 Plazo de los créditos, por intermediario financiero

Al igual que sucede con los montos y condiciones financieras de los créditos, se registran importantes diferencias en los plazos a los que los diferentes intermediarios financieros conceden sus créditos, destacándose la banca privada por el plazo cada vez menor de sus operaciones. En efecto, mientras en el 2003, el 67,6% de sus operaciones de crédito las concedió a plazos inferiores a 90 días, en el 2009, dicho porcentaje aumentó al 78,4%.

La mayor parte de la cartera de las mutualistas, instituciones financieras públicas y cooperativas, por su parte está concentrada en operaciones a un plazo mayor a un año (85,9%, 86,6% y 59,5%, respectivamente, en el año 2009).

II. La situación actual de la banca de desarrollo

1. Uso y acceso en el sistema financiero formal. Nivel de acceso al crédito formal de las pequeñas y medianas empresas (pymes). Distribución del crédito. Características del financiamiento de las empresas. Factores que explican el racionamiento del crédito. Las fuentes informales de financiamiento

En el Ecuador, luego de la crisis financiera de 1998-1999, se han registrado cambios fundamentales en cuanto al acceso de las pequeñas y medianas empresas (pymes) al crédito del sistema financiero formal, tanto de las entidades financieras reguladas y supervisadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros, como por parte de las entidades que se encuentran fuera de dicha regulación y supervisión. Se estima que las entidades financieras reguladas, aportaban con el 80% del micro crédito, a fines de diciembre 2005; y, las entidades no reguladas por la SBS con el 20% restante. Este 20% estaba constituido a su vez por cooperativas no reguladas por la SBS, el 15%; y, el restante 5% por organizaciones no gubernamentales¹¹.

¹¹ Estimación realizada para fines del año 2005, ver Loewenthal, Arno. "Tendencias y benchmarking comparativo de las microfinanzas en Ecuador y Latinoamérica". En USAID/Ecuador. Proyecto SALTO. "Ecuador: Moviendo Fronteras en Microfinanzas", DAI, septiembre 2006, p. 19.

El desarrollo de las micro finanzas en el Ecuador posterior a la crisis financiera de 1998-99, es seguramente uno de los hechos de mayor relevancia registrados en el sistema financiero ecuatoriano en la última década, éste desarrollo ha permitido el acceso a servicios financieros a sectores pobres de la población, que nunca antes lo había tenido, no solamente en créditos de consumo, sino también para realizar inversiones en salud y educación, así como para realizar inversiones en sus microempresas. En consecuencia, se registra una importante penetración de los servicios financieros en los más recónditos lugares del país, ampliándose la cobertura geográfica con servicios financieros adaptados a las necesidades de las localidades.

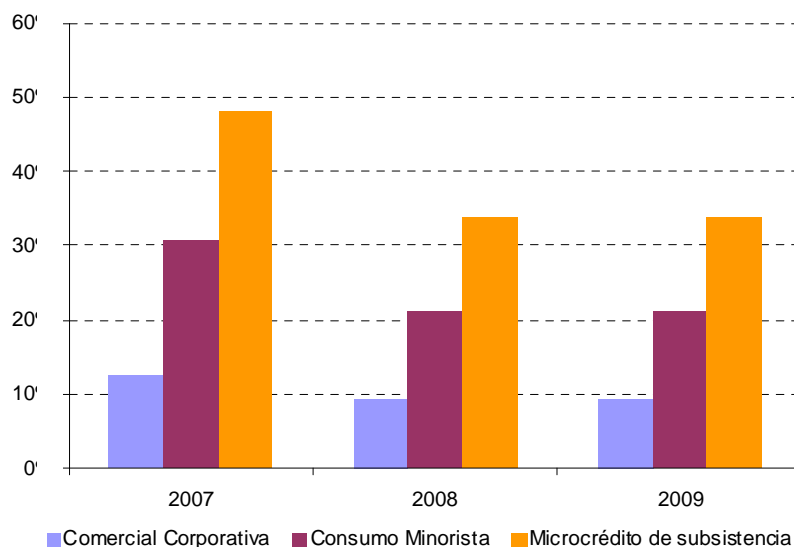
En la legislación ecuatoriana no existía una definición de microcrédito, sino hasta junio del 2002, en que se expidió la resolución 457 de la SBS, mediante la cual se definió el concepto de cartera de micro crédito, como: “Todo crédito concedido a un prestatario, persona natural o jurídica, o a un grupo de prestatarios con garantía solidaria, destinado a financiar actividades en pequeña escala de producción, comercialización o servicios, cuya fuente principal de pago la constituye el producto de las ventas o ingresos generados por dichas actividades, adecuadamente verificadas por la institución financiera prestamista”.

Antes de la expedición de dicha resolución, la normativa de la Superintendencia de Bancos y Seguros definía como créditos de consumo a todos los concedidos por montos inferiores a 20 mil dólares, lo que significa que un amplio porcentaje de microcréditos estaban considerados como créditos de consumo. Aún después de establecida la definición de microcrédito, por parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros, se continúa asignando a los créditos concedidos por las entidades financieras públicas, la categoría de créditos comerciales, a pesar de estar destinados “a financiar actividades en pequeña escala de producción, comercialización o servicios, cuya fuente principal de pago la constituye el producto de las ventas o ingresos generados por dichas actividades”, como se definen a los microcréditos.

La definición de microcrédito continúa siendo absolutamente ambigua, y a juicio de los expertos consultados, no permite una diferenciación entre el crédito de consumo o comercial y el microcrédito, puesto que los créditos de consumo o comerciales en general son al mismo tiempo microcréditos. La definición de microcrédito tampoco permite diferenciar entre créditos concedidos a pequeñas y medianas empresas, de los créditos concedidos a clientes no empresariales. Más aún, es importante destacar el criterio de algunos expertos, de que el enorme dinamismo del microcrédito en los años 2000, incluso por parte de la banca privada, puede explicarse más por la sustancial diferencia en las tasas de interés de referencia del microcrédito, frente a las demás tasas de interés aplicadas, que por la expansión del número o tamaño de las microempresas.

En efecto, las tasas de interés máximas referenciales establecidas por el Banco Central del Ecuador para operaciones de microcrédito de subsistencia, en general, han sido muy superiores a las tasas de interés para el comercio o para consumo. A diciembre 2008, la tasa máxima de microcrédito de subsistencia era del 33,9%, cifra que representa casi el triple de la tasa máxima comercial para pymes, (11,83%); y un 60% más que la tasa máxima de consumo minorista (21,24%). En esas circunstancias es muy verosímil la percepción de los analistas crediticios consultados, de que el enorme dinamismo del microcrédito en los años 2000, podría obedecer más a una estrategia de los intermediarios financieros para maximizar su rentabilidad, asignando la categoría de microcréditos a cualquier tipo de crédito, dada la enorme diferencia entre las tasas de interés fijadas por el Banco Central, para los microcréditos y las aplicadas en las restantes categorías de crédito, antes que a un genuino desarrollo de las microempresas en el Ecuador.

GRÁFICO 9
TASAS DE INTERÉS MÁXIMAS REFERENCIALES DEL BANCO CENTRAL



Fuente: SBS. Elaboración propia.

1.1 Microcrédito por intermediario financiero

Un hecho importante que merece ser destacado en el desarrollo de las microfinanzas en el Ecuador en los años 2000, es que, de acuerdo con la información provista por la Superintendencia de Bancos y Seguros sobre el sistema financiero regulado, los bancos comerciales privados especializados en micro finanzas son los mayores suministradores de micro crédito (US\$ 842,7 millones en diciembre 2009), seguidos de las cooperativas de ahorro y crédito (US\$ 601,4 millones); y, solo en tercer lugar por la banca pública (US\$ 139,5 millones a diciembre del 2009), aún cuando si se rectificara la categoría de créditos comerciales que actualmente se asigna a los créditos concedidos por la banca pública, la participación de ésta en el microcrédito seguramente sería muy superior a la que se establece con las cifras actuales.

Si se considera que las operaciones crediticias de las instituciones financieras no reguladas, miembros de la Red Financiera Rural,- que analizaremos más adelante en forma más detallada- únicas entidades no reguladas para las que se dispone de información sistematizada, a diciembre del 2009, ascendieron a US\$ 406,5 millones, el 95% de las cuales fueron operaciones microfinancieras (US\$ 386 millones), se concluye que las operaciones crediticias de estas entidades no reguladas por la SBS representaron a diciembre del 2009, 2,7 veces el monto de operaciones de microcrédito concedidas por la banca pública.

Continuando con el análisis del microcrédito concedido por las entidades financieras reguladas por la SBS, al 31 de diciembre de 2009, 66 entidades del sistema financiero nacional realizaron operaciones de micro crédito; ellas se descomponen de la siguientes forma: diecinueve bancos comerciales, treinta y siete cooperativas, siete sociedades financieras, una mutualista y dos entidades públicas. Al 31 de diciembre de 2002, apenas dos bancos comerciales realizaban operaciones de micro crédito: el banco Pichincha y el banco Solidario. Los demás bancos se fueron incorporando progresivamente como proveedores de micro crédito, hasta llegar a 19 bancos comerciales en diciembre de 2009.

El monto de recursos canalizados a microcrédito por el sistema financiero creció de manera vertiginosa luego de la crisis financiera de 1998-1999, pasando de 73,2 millones de dólares en diciembre del 2002, a 1.618 millones en diciembre 2009, multiplicándose por 22 en 7 años. El mayor crecimiento del microcrédito se registró en los tres primeros años: 2003, 2004 y 2005, con una tasa promedio del 108%

anual. En los siguientes tres años, la tasa de crecimiento promedio fue del 31,9% anual, para finalmente en el año 2009, aumentar al 6,8%, mostrando que el microcrédito siguió la tendencia del conjunto del crédito del sistema financiero, contrayéndose también su ritmo de crecimiento durante el año 2009.

Considerando la evolución del microcrédito por intermediario financiero, se constata que el mayor crecimiento correspondió a las cooperativas de ahorro y crédito, cuyo monto canalizado pasó de 5,5 millones en diciembre 2002, a 601,4 millones en diciembre 2009, multiplicándose por 109 veces en 7 años, con una tasa de crecimiento promedio de 167,5% durante todo el período. Analizando la evolución anual, se constata que el mayor crecimiento del microcrédito concedido por las cooperativas se registró en los tres primeros años, 2002 al 2005, con una tasa de crecimiento anual del 363%; pasando en los siguientes tres años, a un crecimiento promedio del 25,3%, esto es entre 2005 y 2008; para finalmente crecer al 7,8% en el año 2009. Como resultado del dinamismo de las cooperativas como proveedoras de microcrédito en los últimos años, su participación en el total del sistema financiero aumentó, del 7,5% en diciembre del 2002, al 37,2% en diciembre del 2009.

El monto de recursos canalizados a micro crédito por la banca privada creció también aunque a menor velocidad que el de las cooperativas, pasando de 56,6 millones de dólares en diciembre 2002, a 842,7 millones de dólares en diciembre 2009, lo que significa que se multiplicó 14,9 veces en 7 años. Al igual que en el caso de las cooperativas, el mayor crecimiento se registró en los tres primeros años. Así, entre diciembre 2002 y diciembre 2005, pasó de US\$ 56,6 millones a US\$ 354 millones, lo que representa una tasa promedio anual del 85%; en los siguientes tres años, hasta diciembre 2008, el crecimiento promedio fue del 33%; pero en el año 2009, el monto total de recursos canalizados a micro crédito se estancó, con un crecimiento a diciembre 2009, frente a diciembre 2008, del 1%.

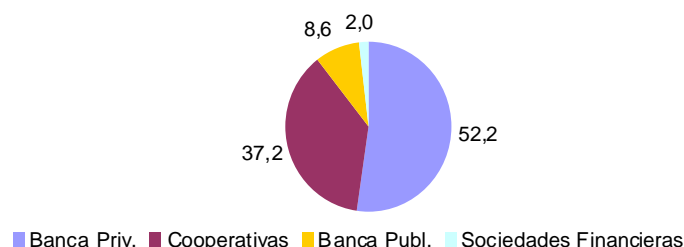
A diciembre 2009, el Banco Pichincha canalizaba la mayor parte del micro crédito concedido por la banca privada comercial (47%), seguido del Banco Solidario (19%), Banco Procrédito (18%), Unibanco (7%), Finca (3%) y Loja (2%). Los restantes trece bancos privados que conceden microcrédito entregaron el 4% restante.

La banca pública perdió participación como proveedora de microcrédito hasta el 2005, pero a partir del año 2006 su participación ha ido aumentando, hasta llegar al 8,6% en diciembre del año 2009.

A diciembre del año 2009, la mayor parte del microcrédito continuó siendo concedido por la banca privada (52,1%), si bien su participación disminuyó en relación a la que registraba en diciembre del 2002 (77,4%), seguido de las cooperativas (37,2%), cuya participación al contrario de lo que sucedió con la banca privada aumentó (de 7,5% en diciembre del 2002, al 37,2% en diciembre 2009), seguido de la banca pública (3,8% en diciembre 2002, a 8,6% en diciembre 2009) y de las sociedades financieras, que perdieron participación como proveedoras de microcrédito a lo largo del período analizado (9,8% en diciembre 2002, y 2% en diciembre 2009).

GRÁFICO 10
MICROCRÉDITO POR INTERMEDIARIO FINANCIERO. DICIEMBRE 2009

(En porcentajes)



Fuente: SBS. Elaboración propia.

1.2 Condiciones financieras del microcrédito

Como ya lo manifestamos, las condiciones financieras a las que se conceden los microcréditos son mucho más onerosas que las condiciones financieras del resto de créditos. Así, en diciembre 2009, mientras la tasa de interés máxima referencial establecida por el Banco Central del Ecuador para el crédito productivo corporativo era del 9,33%, la tasa de interés máxima del consumo minorista ascendía al 21,24% (esto es más del doble que la tasa del crédito corporativo); pero la tasa de interés máxima del microcrédito minorista era del 33,9%, esto es 3,6 veces la tasa del crédito corporativo¹².

Considerando que esas condiciones financieras rigen en un país dolarizado, esto es que utiliza el dólar norteamericano como moneda para las transacciones locales, se puede apreciar el enorme peso que tiene la elevada tasa de interés sobre la competitividad de los usuarios del microcrédito, que tienen que pagar una tasa de interés de 33,9%, equivalente a 10,4 veces la tasa prime de 3,25%¹³ y equivalente a 121 veces la tasa Libor a 90 días de 0,28%, tasas que se utilizan como referenciales en operaciones financieras internacionales.

1.3 Morosidad de las microfinanzas

El vertiginoso crecimiento de la cartera de microfinanzas registrado en el transcurso de la presente década, ha ido acompañado de una elevada capacidad de recuperación de los créditos por parte de los diferentes intermediarios financieros, excepto por parte de la banca pública.

En efecto, la tasa promedio de morosidad del sistema se ha mantenido alrededor del 7% de la cartera (7,13% en diciembre del 2002 y 7,03% en diciembre del 2009). Sin embargo, analizando por intermediario financiero se registran enormes diferencias, destacándose la reducción de la tasa de morosidad del microcrédito concedido por la banca privada (del 7,02% en diciembre del 2002, al 3,84% en diciembre del 2009), seguida de la reducción de la tasa de morosidad de la cartera de microcrédito de las cooperativas (que ha descendido del 9% en diciembre 2002, al 5,3% en diciembre 2009), tendencia a la baja que contrasta con la tendencia ascendente de la tasa de morosidad de la cartera de microcrédito de la banca pública registrada a partir del año 2007.

Efectivamente, la tasa de morosidad de la banca pública, en un primer momento siguió la tendencia del conjunto de intermediarios financieros, a la baja, entre el año 2002 y el 2006 (del 19,3% en diciembre 2002, al 6,65% en diciembre 2006), pero a partir de entonces, coincidiendo con el período del actual gobierno, se ha deteriorado la capacidad de recuperación de cartera de la banca pública, lo que se refleja en el enorme crecimiento de la cartera vencida. Del 6,65% en diciembre 2006, subió al 10,88% en el 2007, al 22,38% en diciembre 2008; y, finalmente al 33,77% en diciembre 2009, mostrando el elevado riesgo de incumplimiento que corren los créditos concedidos por la banca pública, ya que prácticamente uno de cada tres clientes entra en mora en el pago del servicio de su deuda.

2. Sistema financiero no regulado

Además del sistema financiero regulado por la Superintendencia de Bancos y Seguros, existe un amplio conjunto de instituciones financieras NO REGULADAS, formado por Cooperativas de Ahorro y Crédito no reguladas (COAC NR), Organizaciones no gubernamentales (ONGs), Bancos Comunes, Empresas de Servicios Auxiliares y Cajas de Ahorro y Crédito, sobre las cuales no existe información sistematizada, excepto la recolectada por la Red Financiera Rural (RFR), que registra información de sus instituciones miembros, la mayoría de las cuales están especializadas en microfinanzas y de las que realizan servicios complementarios a sus programas de apoyo a la microempresa y a sectores vulnerables de la población en general.

¹² Fuente: www.bce.fin.ec cuadro 1.10.2 Tasas de interés activas efectivas máximas referenciales vigentes.

¹³ Tasa interbancaria en el mercado de New York.

Es necesario indicar que existen entidades muy importantes a nivel local, regional e incluso a nivel nacional que no forman parte de la Red Financiera Rural, existiendo incluso otras redes nacionales pero que no han logrado aún sistematizar la información de sus entidades miembros. Este conjunto de entidades financieras no reguladas ha tenido un desarrollo y crecimiento, según muchos expertos, incluso más importante y dinámico que el del sistema financiero regulado, luego de la crisis financiera de 1999, en parte como reacción a la misma, por la desconfianza que generó en la población, el manejo fraudulento de los ahorros de los depositantes realizado por la banca privada que quebró en la crisis de 1999.

La información provista por la RFR sobre el sistema no regulado, es en consecuencia parcial, sin embargo permite apreciar la importancia del sistema financiero no regulado.

Además de información de la RFR, existen reportes bastante desactualizados de la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social, que dan cuenta de alguna información de las Cooperativas de Ahorro y Crédito NO REGULADAS, la mayoría de las cuales se encuentran registradas en esa dependencia gubernamental.

2.1 Marco regulatorio de las entidades no reguladas

Las entidades no reguladas, tienen en términos generales como organismo de control, al Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES, pues allí se registran y eventualmente presentan informes, que en general no son sistematizados. El MIES no cuenta con información sistematizada sobre las operaciones financieras de estas entidades no reguladas, ni realiza ningún proceso de supervisión o control.

Las cooperativas de ahorro y crédito, COACS, no están sujetas en consecuencia a un solo organismo de control, ni a una sola legislación, sino que existen COACS reguladas por la SBS que se rigen por la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero; y, COACS no reguladas, sujetas a la Dirección Nacional de Cooperativas del MIES, DINACCOOP, que prácticamente no realiza ningún proceso de supervisión ni control.

No existe ni siquiera un registro del número de cooperativas de ahorro y crédito realmente existentes. Sin embargo, la Dirección Nacional de Cooperativas del MIES estimó la existencia de 1.217 no reguladas en un reporte emitido a marzo 2008, distribuidas en todo el territorio nacional. Si comparamos esa cifra, con el número de cooperativas reguladas sobre las cuales la SBS cuenta con información financiera (36 reguladas) y con el número de COACs sobre las cuales cuenta con información la Red Financiera Rural (20 no reguladas), consideradas sin embargo las más importantes¹⁴, podemos apreciar la enorme tarea pendiente de levantamiento de información, previa cualquier acción de regulación y control, por parte de alguna instancia gubernamental.

El reporte de la Dirección de Cooperativas de marzo 2008, afirma que las COACS no reguladas estarían ubicadas en su mayor parte en las provincias de la Sierra (68%), mientras que en la Costa y Amazonía se ubicarían el 26% y el 6% restante respectivamente, lo cual ilustra el escaso desarrollo del cooperativismo en la región Costa, a pesar de la importante concentración de población con que cuenta.

La SBS mantiene el límite mínimo de US\$10 millones de ACTIVOS como condición para que una COAC se integre a su control, sin embargo mediante Decreto Ejecutivo No. 194 del 29 de diciembre 2009, se expidió un nuevo Reglamento para regir la Constitución, Organización, Funcionamiento y Liquidación de Cooperativas de Ahorro y Crédito, en el que se establece que “ninguna cooperativa pasará al control de la SBS por el lapso de dos años, así haya superado dicho límite”. Esta disposición es contraria a lo dispuesto en la nueva Constitución del 2008, en la que se estableció que las COACS tengan un solo organismo de control especializado, como parte del Sistema Financiero Popular y Solidario, Art. 308, tema que se encuentra aún pendiente de ejecución.

En este momento existen expectativas entre las entidades financieras no reguladas, respecto de los posibles cambios que pueden registrarse en su marco regulatorio, derivados de los contenidos de la

¹⁴ Red Financiera Rural. Boletín Microfinanciero Trimestral, No. 25, Reporte Financiero, Social y de Mercado de Instituciones Miembros RFR, diciembre 2009, p. 12.

nueva Constitución, en particular de los artículos 309 y 311, en los que se definen nuevos conceptos sobre el denominado “sistema financiero popular y solidario”, del que formarían parte las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro, como impulsores del desarrollo de la “economía popular y solidaria”, tema sobre el que ya existen varias propuestas de ley, provenientes de instancias gubernamentales y sociales, incluyendo a los operadores financieros, agrupados en el denominado Comité de Instituciones Financieras y Solidarias.

2.2 Operaciones de instituciones financieras no reguladas, en base a la información de la red financiera rural

Con las deficiencias de información anotadas sobre las instituciones financieras no reguladas, es sin embargo importante comentar la información recolectada por la Red Financiera Rural, que aporta importantes elementos sobre el funcionamiento del sector no regulado.

Son miembros de la Red Financiera Rural, las siguientes instituciones:

- Tres bancos: Finca, Solidario y Procredit, especializados en microfinanzas, y que están regulados por la SBS,
- 20 cooperativas de ahorro y crédito no reguladas,
- 7 cooperativas de ahorro y crédito reguladas,
- 1 cooperativa de segundo piso, no regulada,
- 1 empresa de servicios auxiliares no regulada,
- 14 organizaciones no gubernamentales,
- 3 organizaciones no gubernamentales de apoyo, y
- 4 organizaciones no gubernamentales de segundo piso.

A continuación vamos a analizar la información únicamente de las instituciones financieras no reguladas, miembros de la Red Financiera Rural.

2.3 Características de las operaciones crediticias de las instituciones financieras no reguladas, miembros de la red financiera rural

Las operaciones crediticias de las instituciones financieras no reguladas, miembros de la Red Financiera Rural, a diciembre del 2009, ascendieron a US\$ 406,5 millones¹⁵, correspondiendo el 59,5% de ese monto a la cartera concedida por la empresa de servicios auxiliares CREDIFE (US\$ 251,8 millones), seguida de la cartera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no reguladas, US\$ 88,5 millones; Organizaciones no Gubernamentales que conceden crédito en forma directa, US\$ 72,7 millones; y, por ONGs de segundo piso, US\$ 3,5 millones.

La absoluta mayoría de la cartera de crédito de los intermediarios financieros no regulados (95% en promedio), está constituida por microcréditos, siendo inferior al promedio en el caso de las COACs no reguladas (74%), y superior en el caso de las ONGs de segundo piso (97,5%), ONGs de primer piso (99,9%); y, empresa de servicios auxiliares CREDIFE (100%).

A diferencia del mayor volumen del crédito, que fue aportado por CREDIFE, el mayor número de clientes fueron atendidos por las ONGs, 135.014, arrojando un crédito promedio para este tipo de intermediario no regulado de US\$ 538 dólares, cifra equivalente a la quinta parte del crédito promedio

¹⁵ Fuente: Toda la información del análisis que sigue proviene del Cuadro de Información Estadística de la Red Financiera Rural, Boletín Microfinanciero No. 25, Reporte Financiero, Social y de Mercado, Instituciones Miembros RFR, diciembre 2009, p. 14.

entregado por CREDIFE, que fue de US\$ 2.952. El crédito promedio concedido por las COACs no reguladas ascendió a US\$ 1.580, equivalente al triple del crédito promedio de las ONGs, lo que muestra que las operaciones que realizan las ONGs llegan a estratos de menores niveles de ingreso, que las efectuadas por los otros intermediarios financieros no regulados.

Otra característica muy particular de la actividad crediticia que desarrollan las ONGs que las diferencia de los otros intermediarios financieros no regulados, es la elevada concentración de sus operaciones en clientes mujeres, con un 72,5% en promedio, debiendo destacarse que existen ONGs que atienden solamente a mujeres, como la ESPOIR; y, otras en las que más del 90% de clientes son mujeres: UCADE DIOCESIS LATACUNGA Y DIOCESIS AMBATO.

En el caso de las COACs, la participación de clientes mujeres es mayoritaria, 53% en promedio, pero bastante inferior al promedio de las ONGs, (72,5%), pero hay COACs en las que la participación de clientes mujeres llega al 77% en el caso de la Cooperativa UCADE, al 74% en la Cooperativa MINGA, y al 68,8% en el caso de la Cooperativa UCACNOR de artesanos. En el caso de los microcréditos, la participación de clientes mujeres llega al 84,7% en la Cooperativa UCACNOR; al 78% en el caso MINGA; y, al 77% en el caso de UCADE.

CUADRO 5
OPERACIONES CREDITICIAS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS NO REGULADAS,
MIEMBROS DE LA RED FINANCIERA RURAL. A DICIEMBRE 2009

	Cartera (1) (millones de pesos)	Número de clientes (2)	Crédito promedio (3)	Cartera microcrédito (4) (millones de pesos)	Número de clientes microempresa (5)	Captaciones (6) (millones de pesos)	Cientes micro/total clientes (5/2)
COACS	88,5	55 998	1 580	63,7	41 442	64,9	74
Credife	241,8	81 912	2 952	241,8	81 912		100
ONGs	72,7	135 014	538	72,5	134 898		99,9
ONGs 2 piso	3,5	1 375	2 090	2,2	1 633		97,5
Total no reguladas RFR	406,5	274 599		380,2	259 885		95,6

Fuente: RFR. Boletín Microfinanciero No. 25, Reporte Financiero, Social y de Mercado Instituciones Miembros RFR, diciembre 2009, p. 15. Elaboración propia.

2.4 Universo de microempresas en el Ecuador

Partiendo del último censo de población y vivienda del año 2001, en el estudio de Magill, J. y Meyer, R. del Proyecto SALTO, se estimaron 1.457.877 patronos y trabajadores por cuenta propia dedicados a actividades microempresariales, de los cuales 452.658 serían agricultores y microempresarios rurales y 1.005.219 microempresarios urbanos¹⁶. Considerando la distribución del ingreso, el número de microempresarios rurales de los deciles más ricos ascendería a 23.549; y de los 7 deciles más pobres, ascenderían a 429.109 microempresarios rurales. A nivel urbano, el número de microempresarios urbanos de los 7 deciles más pobres ascenderían a 657.887, lo que da un total de 1.086.996 microempresarios de los 7 deciles más pobres a nivel nacional, esto es a nivel urbano y rural.

¹⁶ Ver: Palán, Carlos. "Cobertura del Crédito a la Microempresa en Ecuador", en USAID, ECUADOR, Proyecto SALTO. "Ecuador: Moviendo Fronteras en Microfinanzas". Foro interamericano de la Microempresa, 2006, p. 31.

CUADRO 6
NÚMERO DE MICROEMPRESARIOS SEGÚN DISTRIBUCIÓN DE DECILES DEL CENSO 2001

Ocupación	Total microempresarios	Deciles más ricos	7 deciles más pobres
Agricultores y microempresarios rurales	452 658	23 549	429 109
Microempresarios urbanos	1 005 219	347 332	657 887
Totales	1 457 877	370 881	1 086 996

Fuente: Palán Carlos, "Cobertura del crédito a la microempresa en el Ecuador", USAID, Ecuador, Proyecto SALTO, Ecuador: moviendo fronteras en microfinanzas", 2006, p. 31.

Considerando los parámetros internacionales, se estima que un 60% de dicha población sería bancarizable, lo que equivaldría aproximadamente a 870 mil microempresarios. Con los resultados de la Encuesta Nacional de Microempresas, ENAME, se habrían ajustado los resultados del Censo, a un número total de microempresarios de 1.431.722 personas¹⁷, con lo cual el 60% bancarizable sería de 859 mil personas, cifra ligeramente inferior a los 870 mil resultantes de la información del último censo del 2001. Esto significa que el número de microempresarios bancarizables en el Ecuador se encontraría entre 850 y 870 mil personas.

En el país no se dispone de información sobre cartera de microcrédito que diferencie entre el sector urbano y el sector rural, debilidad que posiblemente empieza por la definición establecida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, que incluye como parroquias rurales a sectores urbano marginales e inclusive cantones completos que según el INEC serían rurales, pero que en la realidad son importantes centros urbanos, por su comportamiento económico. En general, la información disponible muestra que el BNF, las cooperativas de ahorro y crédito, las organizaciones no gubernamentales y las cajas de ahorro y crédito, han desarrollado una mayor capacidad para llegar al sector rural, mientras que los bancos se han extendido, en general, en el sector urbano marginal.

De los estudios realizados dentro del Proyecto SALTO, al año 2005, se concluye que "existe una concentración de la industria de microfinanzas en los mercados urbanos, existiendo un 65% de mercado rural no atendido" e incluso, dentro de los mercados urbanos, "existe concentración en la Sierra por lo que los distintos operadores deberán buscar expandir sus mercados en la Costa y Amazonía, donde según lo menciona ENAME la cobertura es baja¹⁸".

Considerando, que se trata de los resultados del censo de población y vivienda del año 2001, estas cifras deberían ser reajustadas por el crecimiento poblacional hasta el año 2010, con el objeto de estimar la población microempresaria bancarizable y la cobertura que ha alcanzado la industria microfinanciera, luego del sorprendente desarrollo registrado en la presente década. La falta de registros sobre las transacciones de todos los operadores en el mercado financiero, sobre todo, de los operadores no regulados por la SBS, impide contar con estimaciones actualizadas sobre la cobertura que ha alcanzado la industria microfinanciera en el Ecuador.

¹⁷ Ibidem. P. 34.

¹⁸ Ibidem. P. 35.

3. Caracterización de la banca de desarrollo y su situación actual

La banca pública de desarrollo en el Ecuador está conformada principalmente por dos bancos: el Banco Nacional de Fomento (BNF) y el Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE); y, por una financiera, la Corporación Financiera Nacional (CFN). El Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) y el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, IECE, aportan con recursos bastante reducidos, como banca de segundo piso para el financiamiento de vivienda, el BEV; y, con crédito educativo y becas, el IECE. Estas dos últimas entidades no realizan operaciones financieras de microcrédito.

4. El Banco Ecuatoriano de Desarrollo, BEDE

La Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, establece el ámbito de acción del BEDE, en los siguientes términos:

“Art. 103.- El Banco del Estado financiará programas, proyectos, obras y servicios cuya prestación es responsabilidad del Estado y otros proyectos productivos, sea que los recursos se entreguen al gobierno nacional, a las municipalidades y a los consejos provinciales, sea a empresas mixtas a las cuales el Estado haya delegado esta función, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, en los montos, plazos y demás condiciones que fije su Directorio. Este financiamiento podrá concederse también a instituciones privadas con finalidad social o pública que tengan ingresos o bienes propios suficientes para garantizar el repago de la deuda o que reciban rentas del Estado.

Art. 109.- El Banco del Estado podrá conceder crédito a las instituciones financieras de desarrollo del sector público y a las instituciones del sistema financiero privado, dirigidos al financiamiento de actividades privadas de los sectores agrícolas, industrial, minero, artesanal, turístico, pesquero y a otros sectores productivos que acuerde el Directorio, con los recursos que capte tanto del sector público como del sector privado, excepto operaciones comerciales.”

Como se puede constatar, en los artículos que acabamos de transcribir, la Ley faculta al BEDE a conceder crédito a entidades del sistema financiero privado, y a instituciones privadas con finalidad social o pública, dirigidos al financiamiento de actividades privadas de los sectores agrícolas, industrial, minero, artesanal, turístico, pesquero y a otros sectores productivos que acuerde el Directorio, excepto operaciones comerciales; sin embargo, el BEDE se ha concentrado en la concesión de créditos a gobiernos provinciales y locales, así como a empresas públicas, para la ejecución de obras públicas, sin haber ejecutado, en consecuencia, todas las opciones de intermediación financiera que la ley le faculta.

4.1 Cartera de crédito

El BEDE es el banco público de desarrollo que mayor volumen de crédito ha inyectado en la economía ecuatoriana durante los últimos dos años, con desembolsos de US\$ 391,4 millones y US\$ 443,9 millones en el 2008 y 2009, respectivamente, que significan un monto acumulado de desembolsos en los dos años de US\$ 835,3 millones, cifra superior al monto total desembolsado en los ocho años anteriores, que ascendió a US\$ 704,9 millones. En el año 2008, los desembolsos de US\$ 391,4 millones equivalieron a 3,4 veces el monto desembolsado en el año 2007, primer año del gobierno del Presidente Correa, por US\$ 114,4 millones. En el año 2009, los desembolsos continuaron incrementándose, pero a un ritmo inferior, 13,4%, frente a los desembolsos del año 2008.

El BEDE logró de esta manera constituir el principal banco público por el monto de la cartera de crédito concedida (36% del volumen del crédito total canalizado en el año 2009, por las cuatro instituciones financieras públicas: BEDE, CFN, BNF y Banco Ecuatoriano de la Vivienda, BEV). La CFN y el BNF aportaron un porcentaje igual al 31% del total de la cartera cada uno y el BEV aportó el 2%.

Los principales beneficiarios de los desembolsos efectivos realizados en el año 2009 por el BEDE fueron los Gobiernos Municipales, US\$ 229,6 millones (51,7%); seguidos de los gobiernos provinciales, US\$ 128,3 millones (29%); de otros organismos del Estado, US\$ 48,9 millones (11%); y, finalmente, de las Empresas Públicas con US\$ 37 millones de dólares (8,3%).

Entre los gobiernos municipales y provinciales, captaron el 80,7% de los desembolsos efectivos realizados por el BEDE en el año 2009, lo que le permitió convertirse en el principal acreedor de dichas entidades, desplazando a la deuda externa que hasta el 2008 constituyó la principal fuente de financiamiento de municipios y consejos provinciales. Más aún, el BEDE pasó a constituirse en la principal fuente de financiamiento de créditos de largo plazo para municipios y consejos provinciales a partir del año 2008, desplazando a la deuda externa.

El número de operaciones de crédito se incrementó en 46,1% en el 2009 frente al 2008, llegando a 2.762 operaciones, lo que arroja un desembolso promedio de US\$ 16.071,7 dólares, cifra inferior en 22,3%, al desembolso promedio del año 2008, en el que se registraron 1890 operaciones por US\$ 391,4 millones, lo que arroja un desembolso promedio de US\$ 207.090 dólares. En el año 2009 el BEDE desembolsó recursos financieros para un mayor número de usuarios, aunque por montos inferiores a los del año 2008.

El principal destino del crédito en el año 2009 fueron las obras de saneamiento ambiental y la vialidad.

Llama la atención la excesiva concentración del crédito aprobado en la región 5, conformada por las provincias del Guayas, Los Ríos, la Península de Santa Elena y Bolívar (US\$ 181,4 millones que representan el 46% del total aprobado en el año 2009), seguido a mucha distancia por las aprobaciones de créditos destinados a la Región 2, conformada por las provincias de Pichincha, Napo y Orellana, con US\$ 64,76 millones (16,4%). Siguen en importancia las regiones 4 y 6, la primera conformada por las provincias de Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas, captó US\$ 35,87 millones de dólares (9%) y la segunda conformada por Cañar, Azuay y Morona Santiago, que captó US\$ 32,1 millones (8,1%).

La región 5 en la que se encuentra Guayas y la región 2 en la que se encuentra Pichincha, captaron en consecuencia, el 62% de los créditos aprobados. Sumadas las regiones en las que se encuentran Manabí y Cañar, la suma asciende al 79% del total de aprobaciones, lo que significa que el crédito del BEDE continúa concentrado en las cuatro provincias más pobladas del país, llamando la atención la excesiva concentración del crédito registrado en la provincia del Guayas.

Los siguientes programas crediticios del BEDE, cuentan con importantes subvenciones del Estado ecuatoriano:

1. Programa de Saneamiento Ambiental para el Desarrollo Comunitario, PROMADEC 1.- Destinado a construir obras de saneamiento ambiental, con una subvención del 75% por parte del Estado¹⁹, que es la parte no reembolsable del financiamiento de la obra. En este caso, el Estado ecuatoriano se hace cargo del pago del servicio de la deuda con la Corporación Andina de Fomento, CAF, que co financió el proyecto.
2. Programa de Financiamiento para el Desarrollo Provincial, PRODEPRO, destinado a dotar de saneamiento ambiental rural, vialidad, infraestructura y equipamiento social, con una subvención promedio del 71% por parte del Estado. En este caso el Estado aportó sus propios recursos que no son reembolsables por parte de los beneficiarios.
3. Programa de Financiamiento para Adquisición de Equipo Caminero, PROCECAM, destinado a la adquisición de equipo caminero para mejorar las condiciones de la red vial subnacional. La subvención promedio ascendió al 57%, de fondos no reembolsables aportados por el Estado ecuatoriano.

Hay otros programas cuya ejecución aún no se ha iniciado, en los que se prevé incluir igualmente importantes subvenciones.

¹⁹ Fuente: Banco del Estado. MEMORIA 2009, pp. 45-46.

Las tasas de interés que cobra el BEDE por sus créditos son las más bajas del mercado, 7,42% a diciembre del 2009, ligeramente inferior que la tasa a diciembre 2008, que fue de 7,81%. El BEDE ha establecido una tasa aún más baja, del 6% anual, para créditos especiales²⁰, dichas tasas están libres de cargos por servicios y comisiones

El 99.84% de la cartera de crédito del BEDE es calificada como “A²¹”, constituyendo el BEDE, la institución financiera con las cifras más bajas de cartera vencida del sistema financiero, 0.16% a fines del 2009, debido al mecanismo utilizado para garantizar la recuperación de cartera, mediante la firma de un fideicomiso entre el deudor, el Banco Central del Ecuador y el BEDE, por el cual, el deudor autoriza al Banco Central, a debitar en forma automática de sus cuentas en el Instituto Emisor, el servicio de la deuda, y acreditar a la cuentas del BEDE en el mismo Instituto Emisor.

El BEDE ha recibido la certificación de la norma ISO9001:2008, por la calidad de sus procesos, habiendo logrado en el año 2009, mejorar su calificación de riesgo, como “AA-“por dos reconocidas calificadoras: Bank Watch Ratings S.A. y Pacific Credit Rating²².

En los últimos años, el BEDE ha realizado importantes captaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Banco Central del Ecuador, Fideicomiso del Fondo de Seguro de Depósito, Corporación Financiera Nacional (CFN), entre las más importantes nuevas fuentes de financiamiento.

5. Banco Nacional de Fomento

El BNF tiene como objetivo el de “estimular y acelerar el desarrollo socio - económico del país, mediante una amplia y adecuada actividad crediticia²³.”

Con esa finalidad, las funciones del BNF son las siguientes:

- a) “Otorgar crédito a las personas naturales o jurídicas que se dediquen al fomento, producción y comercialización, preferentemente de actividades agropecuarias, acuícolas, mineras, artesanales, forestales, pesqueras y turísticas, promoviendo la pequeña y mediana empresa, así como la microempresa;
- b) Recibir depósitos monetarios de plazo menor, de plazo mayor y de ahorro, y, a base de estos recursos, conceder crédito comercial;
- c) Conceder garantías, operar con aceptaciones bancarias y llevar a cabo las demás actividades que la Ley General de Bancos permite efectuar a estas instituciones;
- d) Administrar y actuar como agente fiduciario de fondos especiales que se constituyan por parte del Gobierno y de entidades nacionales e internacionales de financiamiento, con fines específicos de fomento, en los sectores mencionados en el literal a) de este artículo, de conformidad con los respectivos contratos que, para el efecto, se celebren;
- e) Participar en la política nacional de estabilización de precios y colaborar con las entidades gubernamentales encargadas de la comercialización de productos de las actividades enunciadas en el literal a) de este artículo, para financiar las mismas;
- f) Estimular el desarrollo de cooperativas u otras organizaciones comunitarias, mediante la concesión de crédito;
- g) Promover y organizar empresas de abastecimiento de artículos necesarios para la producción agropecuaria, de la pesca, pequeña industria y artesanía;

²⁰ Ibidem, p. 64.

²¹ Ibidem, p. 77.

²² Ibidem, pp. 12 y 13.

²³ Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento, Art. 3.

- h) Colaborar con los organismos del Estado y otras instituciones que tengan a su cargo programas de asistencia técnica, para mejorar las condiciones de la agricultura, artesanía y pequeña industria;
- i) Desarrollar toda otra actividad que sea compatible con los objetivos del Banco, encaminada al mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador agrícola, artesanal e industrial;
- j) Incrementar la creación de pequeños almacenes o centros de comercialización de productos agropecuarios, así como financiar la importación de insumos que éstos realicen;
- k) Establecer convenios de cooperación con organizaciones no gubernamentales, siempre que los objetivos de tales convenios sean afines con los objetivos del Banco. Con igual fin, se podrá también conceder crédito para microempresas, actuando estas organizaciones no gubernamentales como bancos de primer piso, si estuvieren autorizadas legalmente para el efecto;
- l) Además de las operaciones señaladas en este artículo, el Banco podrá efectuar todas las operaciones contempladas en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, incluidas las de comercio exterior”.

En la misma Ley orgánica del BNF, art. 53 se señalan los tipos de crédito que el banco otorga a sus clientes, en los siguientes términos:

“Art. 53.- Clases de crédito.- Los créditos que otorgue el Banco serán:

1. Crédito para fomento, emprendimiento y desarrollo, destinado a las actividades productivas señaladas en el literal a) del artículo 3 de esta Ley;
2. Crédito comercial, destinado a personas naturales y jurídicas, cuyo financiamiento esté dirigido a las diversas actividades comerciales y de servicios, que demanden los sectores económicos del país;
3. Crédito de consumo, que se otorga a personas naturales que tengan por destino la adquisición de bienes de consumo o pagos de servicio, que generalmente se amortizan en función de cuotas periódicas y cuya fuente de repago es el ingreso del deudor;
4. Microcrédito, concedido a personas naturales o jurídicas, con garantía quirografaria, prendaria o hipotecaria o a un grupo de clientes con garantía solidaria, destinada a financiar actividades en pequeña escala, de producción, comercio o servicio cuya fuente principal de pago constituye el producto de las ventas o ingresos generado por dichas actividades.

El Banco Nacional de Fomento determinará las garantías colaterales o prendarias a presentarse por parte del prestatario, así como de las personas naturales o jurídicas determinadas en el literal a) del artículo 3 de esta Ley; de las propietarias, arrendatarias o adjudicatarias; de quienes tuvieren certificados de posesión definitivos o provisionales concedidos por el INDA; y, de los posesionarios individuales o colectivos que comprobaren, mediante declaración juramentada protocolizada, haber estado en posesión de las tierras objeto de la inversión, por lo menos, cinco años ininterrumpidos antes de la solicitud del crédito.

Excepcionalmente, el Directorio prescindirá de la garantía hipotecaria establecida en el artículo 80 de esta Ley, si tuviera otras garantías sustitutivas que garanticen el crédito; y,

5. Las demás que defina el Directorio del Banco Nacional de Fomento. Los créditos con recursos de la Cuenta Especial “Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico y Tecnológico y de la Estabilización Fiscal”, se otorgarán obligatoriamente de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal. Para estos efectos, el Directorio del Banco Nacional de Fomento establecerá los criterios de calificación y de evaluación de riesgos para los beneficiarios de los créditos, que serán distintos a los establecidos para los prestatarios en general.”

5.1 Operaciones del Banco Nacional de Fomento

A pesar del amplio margen de acción que la Ley le concede al BNF, éste se ha concentrado en actividades crediticias, sobre todo a productores agropecuarios, la pequeña industria y artesanía y a actividades comerciales. En el año 2009, el mayor monto del crédito se destinó al subsector pecuario (US\$ 119 millones), que representó el 28,2% del total del crédito concedido en ese año (US\$ 422 millones), seguido de los créditos para actividades comerciales y servicios (US\$110,5 millones, que representan el 26,2% del total); créditos para cultivos agrícolas (US\$ 80,4 millones, que representan 18%); créditos a pequeña industria y artesanía (US\$ 43,1 millones, que representan el 10,2%); créditos para mejoramiento territorial (US\$35,9 millones, que representan el 8,5%); créditos para consumo (US \$ 20,9 millones, que representan el 4,9%); y, créditos para maquinaria agrícola (US\$12,1 millones, que representan el 2,9% del total del crédito concedido en ese año). Agrupando el crédito por destino de la inversión, al sector agropecuario se destinaron US\$ 247,6 millones de dólares en el 2009, equivalentes al 58,7% del total del crédito concedido en ese año. El 41,3% restante se destinó al comercio (26,2%), a la pequeña industria y artesanía (10,2%); y, al consumo (4,9%)²⁴.

El crédito al sector agropecuario se canalizó para cultivos, especialmente de arroz (US\$22,5 millones), maíz (US\$17 millones), cacao US\$11,8 millones), palma africana (US\$4,9 millones), papa (US\$3,9 millones), caña de azúcar (US\$2,5 millones), café (US\$1,4 millones), banano (US\$1,1 millones), cebolla (US\$857 mil dólares), tomate riñón (US\$800 mil dólares), fréjol (US\$384 mil dólares), soya (US\$339 mil dólares); y, trigo (US\$96,9 miles de dólares), entre los más importantes.

El monto total del crédito concedido en el año 2009, US\$422 millones de dólares, fue inferior en US\$53 millones, frente a los 475 millones concedidos en el año 2008, con una reducción del 11,1%, evidenciando que el crédito del Banco de Fomento siguió la tendencia recesiva del conjunto de la economía en el año 2009. En los dos años anteriores del actual gobierno, el crédito del BNF se había incrementado con tasas del 50,8 % en el 2008, frente al 2007; y, de 83% en el 2007, frente al 2006; para luego descender un 11% en el 2009 frente al 2008. A pesar del descenso del monto del crédito concedido por el BNF en el año 2009, frente al 2008, su volumen de US\$422 millones, equivale al 400% del monto del crédito concedido por el BNF en el año 2003, que apenas ascendió a US\$105,8 millones de dólares. En los años 2004 y 2005, el monto total del crédito original del BNF ascendió a US\$144,4 y US\$145,1 millones de dólares. Esta información ilustra el hecho de que el actual gobierno, que se encuentra en el poder desde el año 2007, ha dado impulso a las operaciones crediticias de la banca pública en general, de las cuales el BNF forma parte.

El número de operaciones de crédito del año 2009 (175.845) fue también inferior al número de operaciones del año 2008 (185.965) en 10.120 operaciones. Equiparando operaciones a clientes, suponiendo que cada operación corresponde a un cliente distinto, lo anterior significa que el número de usuarios del crédito se redujo en un 5%.

El crédito promedio por operación en el año 2009, ascendió a US\$2400 per. Cápita, cifra inferior al promedio del 2008, que ascendió a US\$2.644,2 dólares.

El mayor número de clientes que solicitaron crédito al BNF en el año 2009, lo hicieron para actividades comerciales y de servicios, 89.998, por un monto total de US\$110,5 millones, lo que arroja un crédito promedio en este sector de US\$1.228.1 dólares; seguido del número de clientes del sector agropecuario, 69.665, por un monto total de crédito de US\$247,6 millones, que arroja un crédito promedio por cliente de US\$3.552,8 dólares. El número de clientes del BNF que recibieron créditos para pequeña industria y artesanía en el 2009, fue de 11.258, por un monto total de US\$43 millones, lo que arroja un crédito promedio por cliente de US\$3.824 dólares; y, finalmente, el número de clientes de créditos de consumo fue de 4.924, por un monto total de US\$20,9 millones, lo que arroja un crédito promedio para consumo de US\$4.238 dólares.

²⁴ Fuente: BNF: "Informe Gerencial", diciembre 2009, Departamento de Estudios e Investigaciones, Cuadro sobre Crédito por destino de la inversión, p. 3.

El monto promedio del crédito de consumo US\$ 4.238 dólares, equivale a 3,4 veces el monto promedio del crédito para actividades comerciales y de servicios (1.228,1 dólares), y es superior al monto promedio del crédito para actividades agropecuarias (3.552,8 dólares), así como al crédito promedio para la pequeña industria y la artesanía (3.824 dólares).

Es interesante destacar el hecho de que aún cuando el mayor volumen de crédito se concentra en el sector agropecuario, US\$247,6 millones (que representa el 58,7% del volumen total del crédito), el mayor número de clientes no se encuentran en el sector agropecuario, sino en el sector comercio y servicios (89.998 clientes, que representan el 51,2% del total de clientes del 2009 que fueron 175.845), mientras en el sector agropecuario se encuentran 69.665 clientes (que representan el 40% del total de clientes del BNF en ese año. En la pequeña industria y artesanía se encuentran 11.258 clientes (6%) y han recibido crédito para consumo 4.924 clientes (3% del total de clientes del BNF en el año 2009).

Considerando el plazo de los créditos, la mayor parte de ellos fueron concedidos a mediano y largo plazo, US\$213,8 millones (51%), mientras que el restante 49% se concedió a corto plazo; pero si además del plazo tomamos en cuenta el destino de la inversión, encontramos que la mayoría de operaciones de crédito al sector agropecuario, al consumo y a la pequeña industria y artesanía, se conceden a mediano y largo plazo (60%, 67% y 68%, respectivamente), mientras que la mayor parte de operaciones de crédito para actividades comerciales y de servicios son a corto plazo (80%).

Además de los créditos originales concedidos en el año 2009 por US\$422 millones de dólares, se renovaron créditos por US\$32,2 millones, cifra superior en US\$9 millones al monto de créditos renovados en el año 2008, US\$23,2 millones.

La mayor parte del crédito del BNF se concedió en la región Costa e insular, US\$ 218,3 millones (51,7% del total de operaciones originales), seguida de la región Sierra, US\$146,7 millones (34,8%). A la Amazonía se destinaron los restantes US\$ 57 millones (13,5%).

El BNF tiene 77 sucursales a nivel nacional, distribuidas en las diferentes zonas, ubicándose 34 agencias en la sierra, 32 en la costa y 11 en la Amazonía.

La principal fuente de financiamiento del crédito original concedido en el 2009, fueron los recursos propios del BNF, por US\$ 265,5 millones (63% del total); y los recursos provistos por los Programas de Gobierno, por US\$ 156,5 millones (37%).

Comparando el monto de recursos por fuente de financiamiento, en el año 2009 frente al 2008, se encuentra que el monto de fondos propios del BNF se redujo apenas en 4.2 millones de dólares, pasando de US\$269,7 millones en el año 2008, a US\$265,5 millones en el 2009; mientras que los recursos financieros provistos por el gobierno para sus programas cayeron de 205,3 millones a 156,5 millones, un 23,8% de reducción.

Al interior de los programas del gobierno actual, se detectan tendencias distintas entre el crédito para el Plan 555 (cinco mil dólares, al 5% de interés, a 5 años plazo), cuyo financiamiento se redujo en 58%, pasando de US\$ 78,5 millones en el 2008, a US\$ 32,9 millones en el 2009. El programa de microcréditos se redujo en 50,7%, pasando del US\$82,6 millones, a US\$ 40,7 millones. Por el contrario, el Programa de Desarrollo Humano, más que duplicó sus recursos financieros, pasando de US\$ 22,8 millones en el 2008, a US\$ 45,2 millones en el 2009; mientras los denominados programas especiales, registraron un aumento del 75,6% (pasando de US\$ 21,5 millones, a US\$ 37,7 millones en el 2009).

Dentro de estos Programas Especiales, el monto más importante de recursos se destinó a la adquisición de tierras en el sector rural (US\$ 17,2 millones), a créditos de más de 50 mil dólares (8,2 millones); a capitalización para adquisición de tierras (US\$ 5,6 millones); y, a atender la emergencia por la erupción del volcán Tungurahua (US\$ 5,6 millones), entre los rubros más importantes. Merece destacar la ínfima cifra de recursos financieros destinada a la rehabilitación del sector agropecuario, US\$ 4.900 en el año 2009, frente a los US\$ 27.500 del año 2008, cifra igualmente insignificante.

El programa denominado de Desarrollo Humano, consiste en la entrega anticipada del bono mensual de desarrollo humano, por US\$ 35 mensuales, a sus beneficiarios, por un monto máximo de US\$ 840, cifra a que ascienden 24 meses de bono. Para tener acceso a este programa, los interesados tienen que presentar como requisitos únicamente la copia de la cédula de identidad, copia de la papeleta de votación; y, una copia del último comprobante de pago de servicios básicos: luz, agua o teléfono, que permita al BNF la verificación de su domicilio. El BNF no corre ningún riesgo en este programa porque el gobierno le reintegra mensualmente los anticipos de bonos entregados por el BNF a los beneficiarios del programa.

El programa de desarrollo humano está concentrado en la región costa, 74.858 operaciones por US\$30,8 millones, representa el 71% del total de operaciones y el 68,1% del monto total. En la sierra se han realizado 20.246 operaciones por US\$ 9,4 millones; mientras que en la Amazonía se han realizado 9.964 operaciones, por US\$ 4,9 millones. El monto promedio del crédito de Desarrollo Humano asciende a US\$467 dólares en la Sierra, US\$411,1 en la costa; y, US\$494,6 en la Amazonía.

Del Plan denominado 555 (cinco mil dólares de crédito, al 5% de interés y a 5 años plazo), se han ejecutado 12.019 operaciones en el año 2009, por un monto de US\$ 32,9 millones, muy por debajo de las 20.877 operaciones por 40,7 millones realizadas en el año 2008. La mayor parte de dichas operaciones se localizan igualmente en la región Costa e insular, 6.109 por US\$15,1 millones, mientras en la Sierra se han realizado 4.223 operaciones por US\$ 12,3 millones; y, en la Amazonía, 1.687 operaciones por un monto de US\$ 5,5 millones. Este tipo de crédito está destinado a productores del agro, artesanos y comerciantes. Los requisitos para acceder a este crédito son la copia de la cédula de identidad y la papeleta de votación del solicitante, garante y cónyuge; copia del último comprobante de pago de servicios básicos para verificar domicilio; copia del registro único de contribuyentes (RUC) y declaración de impuesto a la renta del último año, para quienes estén obligados a hacerlo. Adicionalmente para montos mayores a US\$ 2000, se debe adjuntar una Pro forma de los bienes a adquirirse y el contrato de arriendo o el título de propiedad del lugar de la inversión.

El microcrédito del BNF ha llegado a 20.877 usuarios en el año 2009 (suponiendo una operación por cliente), concentrándose en la región Costa la mayor parte de dichas operaciones (13.927, por un monto total de US\$ 26,5 millones, lo que representa un crédito promedio de US\$ 1.905,7), seguido por las operaciones en la Sierra (5.991, por un monto de US\$ 12 millones, lo que arroja un promedio por operación de US\$ 2.006). En la Amazonía, se han concedido microcréditos a 959 clientes, por un monto total de US\$ 2,1 millones, lo que arroja un crédito promedio de US\$2.205,8 por cliente.

Con fondos propios, el BNF ha concedido crédito a 35.893 clientes por un monto de US\$ 265,5 millones, destinándose la mayor parte de ellos a la región Costa (19.356 clientes por un monto total de US\$131,6 millones, con un crédito promedio de US\$ 6.796,4), seguida de la región Sierra (11.764 operaciones por un monto de US\$ 93,5 millones, arrojando un crédito promedio de US\$ 7.949,9); y, finalmente, con fondos propios el BNF ha entregado a 4.773 clientes de la región Amazónica, un monto total de crédito por US\$ 40,4 millones, dando un promedio de crédito por cliente de US\$ 8.466.

Para acceder a un microcrédito, el cliente tiene que cumplir con los mismos requisitos exigidos para acceder a un crédito 555.

El BNF es más exigente en el cumplimiento de requisitos por parte de los clientes que solicitan créditos para la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, pesquera, forestal), compra de tierras productivas, pequeña industria y para compra de maquinaria. En efecto, además de los requisitos mencionados para los créditos 555, el cliente que quiere acceder a un crédito destinado a la producción, debe cumplir los siguientes requisitos:

- Declaraciones al Servicio de Rentas Internas,
- Estado de situación financiera personal o copia del balance presentado a la Superintendencia de Compañías del último año,
- Proformas casas comerciales y/o proveedores de los bienes a invertirse con el crédito,

- Cuenta corriente o libreta de ahorros activa del BNF,
- Garantía prendaria y/o hipotecaria no inferior al 120% del valor del préstamo,
- Para préstamos sobre US\$ 100 mil, Estudio de factibilidad de la actividad productiva a desarrollar con el préstamo,
- Para préstamos con garantía hipotecaria, Certificado del registrador de la propiedad, copia de la escritura de propiedad del bien, copia del pago del impuesto predial del año en curso,
- Referencias bancarias y comerciales,
- Copia certificada del Contrato de Arriendo del predio cuando el cliente no es propietario.

A fines de febrero del 2010, el BNF anunció la flexibilización de los requisitos para el acceso de los clientes a los créditos, permitiendo el acceso a los agricultores que no tienen títulos de propiedad de sus tierras²⁵.

6. Cartera vencida

La débil situación de la economía ecuatoriana durante el año 2009, afectó a los clientes del BNF que tuvieron dificultades para cumplir con el servicio de sus deudas con dicho banco, aumentando la cartera vencida. En efecto, mientras el 1 de enero 2009, el saldo de la cartera vencida ascendió a US\$ 29,7 millones de dólares, al 31 de diciembre del mismo año, dicho saldo ascendió a US\$ 47 millones, con un incremento de US\$ 17,3 millones, equivalente al 58,6%. El mayor incremento en la cartera vencida se registró en la región Costa, con un 73,4%, mientras en la Sierra y en la Amazonía, la cartera vencida se incrementó en 19,6% y 6,9%, respectivamente.

La cartera improductiva²⁶ representó el 17,1% de la cartera bruta²⁷, al 31 de diciembre del 2009, porcentaje que en la región Costa ascendió al 25,4%; en la Sierra, al 9,9%; y en la Amazonía al 6,3%.

Analizando según el destino de la inversión, la cartera improductiva microempresarial representó un 33,5% de la cartera bruta total; porcentaje que asciende a 20,2% al relacionar la cartera improductiva de consumo frente a la cartera bruta total; y, al 14% considerando la misma relación para la cartera improductiva comercial²⁸.

Considerando por regiones, el mayor porcentaje de cartera improductiva microempresarial sobre cartera bruta microempresarial se registra en la Zona de Santo Domingo, con el 51,6%, seguido del porcentaje en la zonal Portoviejo, 41,5%; a zona guayaquil un 39,6%; y, la zona Machala con 34,2%, todas ubicadas en la región costa.

La provisión para créditos incobrables ascendió a US\$ 86,2 millones, al 31 de diciembre 2009, lo que representa el 70,3% del total de cartera improductiva US\$ 122,6 millones (suma de cartera que no devenga intereses US\$ 75,6 millones, más cartera vencida US\$ 47 millones), lo que significa que el BNF no cuenta con los recursos financieros suficientes para compensar las pérdidas derivadas de la cartera improductiva.

²⁵ Ver noticia: "El BNF flexibiliza el crédito en el agro". El Comercio, 26 de febrero 2010, p. 7.

²⁶ Suma de la cartera que no devenga intereses, que al 31 de diciembre 2009, ascendió a US\$75,6 millones de dólares, más la cartera vencida que a esa misma fecha ascendió a US\$ 47 millones, dio un total de US\$122,6 millones, equivalente al 17,1% de la cartera bruta, US\$ 718 millones.

²⁷ Suma de la cartera por vencer, US\$595,3 millones de dólares, más la cartera que no devenga intereses US\$ 75,6 millones; y, la cartera vencida US\$ 47 millones, que da un total de US\$ 718 millones, al 31 de diciembre 2009.

²⁸ Fuente: Banco Nacional de Fomento. Balance de situación del BNF, Informe Gerencial a diciembre 2009, p. 37.

7. Inyección de recursos del estado

En el año 2009, el BNF recibió una importante inyección de recursos del Banco Central del Ecuador, procedentes de la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad, por US\$ 205 millones de dólares, que fueron colocados como depósitos a plazo. Esta importante inyección de recursos públicos realizada por disposición del Presidente de la República, le permitió al BNF más que duplicar sus fondos disponibles (que pasaron de US\$ 99,1 millones en diciembre 2008, a US\$ 194,4 millones en diciembre 2009²⁹).

En el año 2009, el BNF logró obtener ganancias por US\$21,2 millones, revirtiendo la situación frente al año 2008 en que se registraron pérdidas por US\$ 37,7 millones, gracias al sustancial aumento de la cuenta Otros ingresos operacionales (que pasaron de US\$ 8.949 en 2008 a US\$ 56,2 millones en 2009) y de la cuenta Otros ingresos (que pasó de US\$14,4 a US\$ 23,4 millones), que lograron compensar el aumento de los gastos de operación registrado (que pasaron de US\$ 58,8 millones en 2008 a US\$ 70,5 millones en el 2009³⁰).

El incremento de la cuenta otros ingresos operacionales en el año 2009, se explica por la venta de las acciones de la empresa Cemento Chimborazo, por US\$31,1 millones y por el reintegro por parte del Estado, de las diferencias en tasas subsidiadas por créditos de años anteriores, US\$ 25,1 millones.

Respecto a la cuenta Otros ingresos, el incremento registrado en el año 2009 se debe al reverso de provisiones de ejercicios anteriores.

En consecuencia, las utilidades que obtuvo el BNF en el año 2009 no se explican por un mejor rendimiento de sus operaciones, sino por la venta de activos, como las acciones de la empresa Cemento Chimborazo, la entrega de recursos del Estado por diferenciales de tasas de interés subsidiadas y por el reverso de provisiones de años anteriores. En ausencia de estos ingresos extraordinarios, las pérdidas del BNF habrían ascendido a cerca de US\$60 millones de dólares, cifra superior a las pérdidas registradas en el año 2008, que fueron de US\$37,7 millones de dólares.

El número de empleados del BNF en el año 2009 aumentó en 447, pasando de 1838 en el año 2008, a 2285 personas en el año 2009, un incremento del 24%, pero el importante aumento de los activos registrado debido a la política gubernamental de colocar recursos de la Reserva Monetaria Internacional de Libre Disponibilidad como depósitos a plazo, permitió que la relación gastos de personal / total activo promedio disminuya del 5,41% en el 2008, al 5,12% en el 2009.

Es interesante destacar que el número de empleados del BNF se incrementó en 24%, con 447 nuevos empleados, en un año en que la cartera original, esto es los nuevos créditos concedidos disminuyeron en 11%, pasando de US\$ 475 millones a US\$ 422 millones.

La relación entre los gastos de personal y el número de empleados disminuyó de US\$ 21.694 en el 2008, a US\$ 19.786 en el 2009, lo que significa que el sueldo mensual promedio en el año 2008 ascendió a US\$ 1.807, cifra que descendió en el año 2009, a US\$ 1.648,8, un nueve por ciento inferior.

La importante inyección de recursos financieros de la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad permitió que todos los indicadores de desempeño del BNF, en general, mejoren, al aumentar sustancialmente su monto de activos. En ausencia de las inyecciones de liquidez recibidas desde diferentes instancias del Estado (Banco Central US\$ 205 millones; Ministerio de Finanzas, por concepto de reintegro por tasas de interés subsidiadas, por US\$ 25 millones, así como por la venta de activos, en este caso de acciones de la cemento Chimborazo, por US\$ 31,1 millones, además del reverso de las provisiones de ejercicios anteriores, por US\$23 millones), la situación financiera del BNF habría sido en extremo compleja, con cero liquidez, pérdidas por alrededor de US\$ 60 millones y un creciente monto de cartera vencida, de US\$ 47 millones, que significó un incremento de 58,6% en relación al

²⁹ Ibid, p. 65.

³⁰ Ibidem.

monto de cartera vencida del año 2008. Todo eso, en un año en que disminuyó el monto de cartera de crédito original concedida por el BNF, a US\$ 422 millones de dólares (11% menos que la cartera del año 2008), así como el número de clientes atendidos (que se redujeron en 10.120, pasando de 185.965 clientes en el 2008, a 175.845 en el 2009), a pesar de lo cual, el personal del Banco aumentó un 24%, con 477 nuevos empleados, ascendiendo a un total de 2.285, a fines del 2009.

8. Corporación Financiera Nacional

La CFN es una institución financiera pública cuya visión es “ser la banca múltiple de desarrollo, moderna y eficiente, con énfasis en aquellos sectores desatendidos, apoyando así al desarrollo económico y social del Ecuador³¹”. Su objetivo es “Estimular la inversión e impulsar el crecimiento económico sustentable y la competitividad de los sectores productivos y de servicios del país³²”, para lo cual se le han asignado las siguientes funciones:

- a) “Financiar directamente como banca de primer piso con recursos propios, del Estado y los que provengan de entidades nacionales y del exterior; las actividades productivas y de servicios de personas naturales y jurídicas;
- b) Financiar por medio de las instituciones del sistema financiero con recursos que provengan del exterior, las actividades productivas y de servicios de personas naturales y jurídicas, cuando así lo exigieren convenios internacionales;
- c) Impulsar el mercado de capitales participando con títulos de propia emisión, ya sean estos representativos de deuda o por titularización de activos propios o de terceros, o por emisión de certificados fiduciarios. Sin perjuicio de comprar y vender documentos o valores en el mercado nacional o internacional;
- d) Promover los sectores y productos con claras ventajas competitivas en el exterior que tengan un alto efecto multiplicador en el empleo y en la producción;
- e) Coordinar su acción con la política monetaria, financiera y de desarrollo económico del país;
- f) Proveer e impulsar en el país y en el exterior, servicios financieros especializados en moneda nacional o extranjera que la actividad exportadora requiera para su desarrollo, operación y promoción;
- g) Estimular y acelerar el desarrollo económico del país en las actividades productivas y de servicios calificadas como prioritarias por el Directorio, en especial en las de exportaciones de bienes y servicios;
- h) Desarrollar y proveer crédito y los demás servicios financieros especializados que la actividad exportadora de bienes y servicios nacionales requiera para su desarrollo, operación y promoción;
- i) Promover el desarrollo de los sectores: agropecuario, industrial manufacturero, artesanal, agroindustrial, pesquero, de la acuicultura, investigación científica y tecnológica, de la construcción, turístico, de la reforestación y todas las demás actividades productivas a través de la micro, pequeña, mediana y gran empresa; y,
- j) Prestar servicios de intermediación en la consecución de créditos externos para las empresas privadas”.

En el año 1996, se introdujeron reformas legales que limitaron la acción de la CFN a las de banca de segundo piso, lo que le impidió realizar operaciones como banca de primer piso durante diez años, hasta el año 2006 en que las reanudó.

³¹ Información corporativa CFN, en <http://www.cfn.fin.ec>.

³² Art. 3 de la Ley Orgánica de la CFN.

La CFN no tiene cobertura nacional para la administración del crédito directo como banca de primer piso, al contar con sucursales en apenas 11 de las 24 provincias del Ecuador. Dichas sucursales están ubicadas en las siguientes capitales de provincia: Quito, Guayaquil, Riobamba, Cuenca, Loja, Latacunga, Ambato, Ibarra, Esmeraldas, Manta y Machala. Sin embargo, como banca de segundo piso, la CFN si tiene cobertura nacional a través de las 52 entidades canalizadoras de recursos, ECR, con las que tiene suscritos convenios. Dichas entidades se encuentran ubicadas en todas las provincias del país: 14 bancos, 32 cooperativas de ahorro y crédito reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros, 1 mutualista y 5 sociedades financieras.

Las cooperativas de ahorro y crédito que no se encuentran reguladas por la Superintendencia de Bancos pueden acceder únicamente a los créditos denominados credimicro.

A partir del año 2006, la CFN recibió importantes inyecciones de liquidez por parte del Estado ecuatoriano: US\$ 100 millones en el año 2006, US\$ 150 millones en el 2007, otros US\$ 150 millones adicionales en el 2008; y, finalmente en agosto del 2009, el gobierno nacional decidió que US\$ 300 millones de la Reserva Monetaria Internacional de Libre Disponibilidad, de la parte correspondiente a recursos de la Seguridad Social, sean invertidos en la CFN, para fomentar el desarrollo en sectores de metalmecánica, biocombustibles, acuicultura, pesca y agricultura. A cambio el IESS recibiría papeles negociables de la CFN.

La CFN no está autorizada para captar depósitos del público. Sus principales fuentes de fondos son: los provenientes del CEREPS (Cuenta Especial de Reactivación Productiva y Social), los aportes gubernamentales para capitalizarla y las obligaciones que negocia en el mercado de valores.

9. Operaciones como banca de primer piso

Como banca de primer piso, la CFN concede crédito directo destinado a:

- La adquisición de activos fijos: obras civiles, maquinaria, equipo, fomento agrícola y semoviente;
- Capital de Trabajo: Adquisición de materia prima, insumos, materiales directos e indirectos, pago de mano de obra, etc. y,
- Asistencia técnica.

El crédito directo lo concede por montos superiores a US\$ 100.000 y en los siguientes porcentajes de la inversión total:

- Hasta el 70% para proyectos nuevos.
- Hasta el 100% para proyectos de ampliación.
- Hasta el 60% para proyectos de construcción para la venta.

El monto máximo a financiar lo define la CFN de acuerdo con su metodología de riesgos.

Los créditos se conceden a tasas reajustables, que se incrementan a medida que aumenta el plazo. Las tasas vigentes del 1 al 30 de abril 2010 para los diferentes segmentos del crédito como banca de primer piso, son los siguientes:

Créditos por plazos inferiores a un año, la tasa de interés es de 8,5% para el segmento corporativo; del 9% para el segmento empresarial; y, del 9,75% para el segmento de pequeñas y medianas empresas, pymes. Las tasas se incrementan en 0,25% para el segmento corporativo y empresarial, por plazos mayores a un año pero máximo por dos años; y en 0,75% para el segmento de pymes; hasta llegar a tasas de 9,25% en créditos a un plazo superior a 6 años para el segmento corporativo; a 9,5% para el segmento empresarial; y, al 11% para el segmento pymes.

Las tasas de interés para créditos asociativos fluctúan entre el 8,5% y el 11% según el destino del crédito y el plazo. La tasa de interés para reprogramaciones es de 11,83%.

10. Innovaciones y nuevas políticas de la CFN en el 2008

La CFN ha impulsado los siguientes nuevos productos financieros, cuya aplicación aún no cuenta con evaluaciones:

10.1 Socio empresa-emprendedores

Por el cual concede créditos a estudiantes universitarios de último año de pregrado, estudiantes de posgrado y personas que hayan egresado de una carrera universitaria durante los últimos 5 años, que dispongan de un proyecto que contenga elementos que lo diferencien de otros existentes, además de tener definido el mercado objetivo.

El monto de este tipo de crédito es de hasta US\$ 20.000 para crédito individual y de hasta US\$ 100.000 por proyecto asociativo de un grupo de hasta cinco emprendedores, pudiendo ser concedido directamente por la CFN como banca de primer piso, o a través de intermediarios financieros, como banca de segundo piso, en cuyo caso, el monto de hasta US\$ 20.000 se denomina Credimicro; y el crédito de hasta US\$ 100.000 se denomina Multisectorial. El plazo es de hasta un año para Credimicro y de hasta 3 años para multisectorial. Para completar las garantías solicitadas por las IFIS, la CFN ha diseñado el Fondo de Garantía para medianas y pequeñas empresas, FOGAMYPE.

10.2 Programa de renovación del parque automotor

Con un número de 1.652 beneficiarios de diferentes tipos de vehículos: taxis, camionetas, furgonetas, buses y camiones.

10.3 Factoring

Diseñado para dotar de liquidez a las empresas, mediante la compra de cartera por cobrar generada por ventas en el mercado local y en el mercado internacional, por montos superiores a US\$ 100.000, a un plazo de 360 días contados desde la fecha de aprobación de la operación.

10.4 Crédito ágil

Por un monto de hasta US\$ 300.000 otorgado en un lapso de hasta 20 días hábiles y diseñado para apoyar a personas naturales o jurídicas con necesidades urgentes, para lo cual se ha eliminado el requisito de contar con estudio de factibilidad.

10.5 Nuevo Fondo de Promoción de Exportaciones, Fopex

Que financia hasta el 85% del valor de la exportación, a una tasa preferencial del 7,5% y a un plazo de 720 días.

10.6 Crédito asociativo

Creado con el objeto de otorgar crédito a asociaciones de microempresarios, avalándoles las garantías y llegando a 1.926 asociaciones beneficiarias en el año 2008.

10.7 Fondo de garantía crediticia

Provee de fondos necesarios para que pequeños empresarios puedan completar la garantía exigida por el sistema bancario privado. Este Fondo se constituyó en marzo del 2009, con un aporte inicial de la CFN

por US\$ 5,5 millones. En una primera etapa, la garantía asciende a un máximo de US\$ 25 mil por beneficiario final, y cubre máximo el 50% del monto total del crédito.

No se dispone de información sobre la ejecución de estos nuevos productos financieros anunciados por la CFN en el transcurso del último año.

11. Créditos de CFN como banca de segundo piso

Además del programa de crédito Socio empresa-emprendedores, la CFN como banca de segundo piso tiene tres programas multisectoriales denominados: inclusivo, productivo y patrimonial.

El programa multisectorial inclusivo puede destinarse a los mismos fines que el crédito directo concedido por la CFN, como banca de primer piso, esto es, a la adquisición de activos fijos, para capital de trabajo o para asistencia técnica. A diferencia del crédito directo, el multisectorial inclusivo está destinado a financiar actividades en pequeña escala, con ventas o ingresos brutos anuales de hasta US\$ 100 mil dólares. El monto máximo del crédito es de hasta US\$ 20 mil ; y, los plazos máximos dependen del destino del crédito, para activo fijo hasta 10 años plazo, para capital de trabajo hasta 3 años; y, para asistencia técnica hasta 2 años plazo. Las garantías son negociadas con la IFI intermediaria y el beneficiario, en el marco de las disposiciones de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

El crédito multisectorial productivo igualmente se puede destinar a activos fijos, capital de trabajo y asistencia técnica, pero además a la construcción de proyectos habitacionales. El monto máximo de este tipo de crédito es de US\$ 1 millón, con plazos de hasta 10 años para activos fijos, 3 años para capital de trabajo y 1 año para asistencia técnica.

El crédito multisectorial patrimonial se destina a la adquisición o construcción de vivienda nueva, ampliación, segunda vivienda y en general a la construcción de mejoras en la vivienda. Puede tener acceso a este tipo de crédito cualquier persona natural legalmente establecida en el país o inmigrante. El monto máximo es de US\$ 150.000, con un plazo de hasta 15 años.

La tasa de interés para los créditos de segundo piso, depende del plazo y del monto del crédito. Así, para créditos por montos inferiores a US\$ 20.000 y para reprogramaciones, la tasa de interés es del 4,9% en plazos de hasta un año: aumenta al 5,5% en plazos de más de un año y hasta 3 años; y, al 6% para plazos superiores a 4 años y de hasta 10 años. Para créditos por montos superiores a US\$ 20.000, el interés es del 6% a plazos inferiores a 3 años; y, del 6,5% en plazos superiores a 3 años y hasta por 10 años; y, para el crédito multisectorial patrimonial, hay una tasa única del 7,5%, sin importar el plazo que en todo caso es de un máximo de 15 años.

Todos los gastos adicionales en que se incurra para la concesión del crédito, como avalúos, pólizas de seguros y gastos notariales y de escrituración, corren por cuenta del cliente.

12. Evolución del volúmen y número de operaciones de crédito

Las operaciones de la CFN como banca de primer piso crecieron de manera exponencial en los años 2008, 2009 y lo que va del año 2010, multiplicándose en el año 2008 el número de créditos aprobados por 6,7 en un año, frente al 2007, lo que representa una tasa de crecimiento del 578% en ese año, con lo cual, las operaciones como banca de primer piso, tanto en número como en monto, superaron a las operaciones de la CFN como banca de segundo piso.

En efecto, el monto de crédito de primer piso, desembolsado por la CFN en el año 2008, ascendió a US\$152,3 millones, cifra superior al monto de crédito entregado por la CFN como banca de segundo piso en el mismo año, que fue de US\$ 91,7 millones. El crédito como banca de primer piso estuvo distribuido entre un total de 564 beneficiarios, lo que arroja un crédito promedio de US\$ 270.035 dólares; mientras que el crédito como banca de segundo piso fue distribuido entre 8.372 beneficiarios, la

mayoría de los cuales fueron microcréditos, 7.257 (87% de los beneficiarios), 814 fueron operaciones de apoyo para la construcción, ampliación o adquisición de vivienda; 275 operaciones para pequeñas empresas; y 26 para medianas empresas. El crédito promedio de la CFN como banca de segundo piso ascendió a US\$10.953, cifra que equivale apenas al 4% del monto del crédito promedio en operaciones como banca de primer piso (US\$ 270.035).

Los sectores más favorecidos con los créditos de la CFN como banca de primer piso fueron la industria manufacturera, con el 46%, el sector agropecuario con el 28%; y, el de la construcción con el 12% de las aprobaciones. La mayor parte de dichos créditos se destinaron a compra de activos fijos (60%) y para el financiamiento de capital de trabajo (29%).

La CFN, al igual que lo sucedido con el BNF, concentró el crédito de primer piso en la provincia del Guayas (50%, frente al 51,7% para el caso del BNF), repartiéndose el restante 50% entre las 23 provincias. La excesiva concentración del crédito en una sola provincia, Guayas, muestra que la CFN no ha logrado una distribución equitativa del crédito, manteniéndose la marginación de importantes provincias en las que ni siquiera existen oficinas.

La mayor parte de los fondos canalizados como banca de segundo piso se realizó a través de bancos (48%), seguido de cooperativas de ahorro y crédito (30%); y, el 22% restante, a través de sociedades financieras.

El crédito como banca de segundo piso por plazos se distribuyó de la siguiente manera: menos de un año, el 31%; de 1 a 3 años, el 22%; de 3 a 5 años, el 17%; y, mayor a 5 años, el 30%.

A diferencia de los créditos como banca de primer piso que se concentraron en la provincia de Guayas, la mayor parte de los créditos concedidos como banca de segundo piso se entregaron en la provincia de Pichincha, 38,7%, seguida de Tungurahua (13,2%), Guayas (11,1%), Loja (6,5%), Cotopaxi (4,7%), Imbabura (4%), Azuay (3,8%), Manabí (2,9%); y, a las restantes 16 provincias se canalizó el 13,2% restante del crédito.

A pesar de las importantes capitalizaciones realizadas por el gobierno nacional en los últimos años, las utilidades de la CFN se han reducido, cayendo también sus indicadores de rentabilidad sobre activos y sobre patrimonio, registrándose un aumento alarmante de la morosidad en la cartera microempresarial, que asciende al 35,6% a fecha del 2008, cifra similar a la tasa de morosidad del microcrédito del BNF.

La cartera de crédito total de la CFN ha crecido en forma sostenida en los últimos años, pasando de US\$229 millones en 2007, a US\$407,6 millones en el 2008 (crecimiento anual del 78%), a US\$ 671,7 en 2009 (crecimiento anual del 64,8%); y, en el primer trimestre del 2010 la cartera alcanza la cifra de US\$ 689,8 millones, superando el total de la cartera del año 2009³³.

Un informe de la Superintendencia de Bancos señaló problemas en el manejo del crédito como banca de primer piso por parte de la CFN, observando “que la metodología para la concesión de créditos como banca de primer piso no se ajusta al requerimiento técnico”, además de “falta de controles adecuados en relación al volumen y complejidad de las operaciones”, lo que obligó al Directorio de la CFN a poner límites en el monto de crédito individual hasta US\$ 20,5 millones y a un grupo económico hasta 41 millones³⁴.

El enorme dinamismo del volumen del crédito por parte de la banca de desarrollo: BNF y CFN en los últimos años, no ha ido acompañado de reformas institucionales y de las prácticas crediticias que permitan garantizar la viabilidad de las inversiones y la recuperación de los créditos, deteriorando la solidez de las instituciones, que se han vuelto adictas a los aportes estatales, en consecuencia muy poco sustentables en el tiempo. La ausencia de políticas adicionales al crédito para favorecer a los inversionistas, ha dado lugar a la existencia de una creciente cartera vencida, con el riesgo de

³³ “La CFN se concentra en créditos medianos”. El Comercio, viernes 7 de mayo 2010, p. 9.

³⁴ Ibidem, p. 9.

incumplimiento y las consecuentes pérdidas para el conjunto de la población, cuyos recursos públicos se encuentran comprometidos en la banca de desarrollo.

La cobertura de cartera problemática de la CFN fue apenas del 77,8%, a fines del 2008, cifra muy inferior al promedio de cobertura de la cartera problemática de la banca privada, 215,9%, lo que significa que los riesgos de sufrir pérdidas por parte de la CFN por incumplimiento de cartera, son realmente preocupantes.

III. Instrumentos financieros para potenciar el rol de la banca de desarrollo

1. Los instrumentos tradicionales para otorgar crédito a las pymes. Características, potencial y limitaciones. Experiencias y lecciones aprendidas

El desarrollo de las microfinanzas en el Ecuador ha ido acompañado de una verdadera ruptura de los paradigmas tradicionales sobre normas prudenciales de administración de riesgos, según las cuales, se recomendaba prestar dinero a clientes ya probados en el ámbito financiero, capaces de presentar información financiera formal de sus actividades que aseguren su capacidad de pago y de presentar garantías reales con el nivel de suficiencia requerida para respaldar sus operaciones crediticias. Los potenciales clientes presentaban su demanda de crédito en la institución financiera, acompañada de la documentación requerida por la misma, que demuestre tanto su capacidad de pago como su solvencia económica para garantizarlos.

El problema con este tipo de tecnología de crédito es que se quedaban fuera del acceso a servicios financieros, la absoluta mayoría de potenciales clientes, que no tienen historial crediticio, que no cuentan con información financiera formal de sus actividades que les permita demostrar su factibilidad económica; y, tampoco cuentan con activos que puedan garantizar sus operaciones crediticias.

En el Ecuador, la banca pública de desarrollo: Banco Nacional de Fomento -BNF- y Corporación Financiera Nacional, continúan aplicando tecnologías tradicionales de crédito, para la mayor parte de sus operaciones crediticias, al exigir al potencial cliente, la presentación de documentos y garantías de los que no disponen sobre todo los pequeños y medianos empresarios, además de la excesiva demora en la concesión del crédito. Mientras en la banca privada especializada en microcrédito, se conceden créditos en 48 horas, en la banca pública de desarrollo, BNF y CFN, el engorroso trámite puede demorar varios meses.

En los últimos meses el Banco Nacional de Fomento ha flexibilizado los requisitos para la concesión de algunas líneas de crédito nuevas, como la línea denominada de Desarrollo Humano, que consiste en un anticipo de dos años del bono de desarrollo humano a sus beneficiarios, monto máximo de US\$ 840, a dos años plazo y al 5% de interés. Para acceder a dichos créditos no se requiere más que la presentación de la copia de la cédula de identidad, papeleta de votación y copia del último comprobante de pago de servicios básicos. En este tipo de crédito, el BNF no corre ningún riesgo puesto que el MIES le entrega mensualmente el valor de los bonos de desarrollo humano anticipados como crédito a los destinatarios finales.

En los últimos días, se ha difundido a través de los medios de comunicación la intención de la banca pública, de flexibilizar los requisitos para el acceso a sus líneas de crédito, eliminando el requisito de presentación de títulos de propiedad, por ejemplo, en el caso del BNF, para los agricultores beneficiarios de programas de asignación de tierras, sin embargo, a juicio de expertos, el problema de fondo de la banca pública es “la pérdida de los principios financieros y técnicos que deben gobernarla” que habrían “sido reemplazados por conveniencias políticas del gobierno al usarlas como brazos ejecutores de objetivos partidistas³⁵”.

Los intermediarios financieros privados que han incursionado en el microcrédito han desarrollado una tecnología que ha permitido acceso a crédito, a usuarios que nunca antes habían recibido este servicio, que no cuentan con información financiera de sus actividades y que no cuentan con activos que les sirvan de garantía en sus operaciones. Los requisitos para acceder al crédito han sido flexibilizados al máximo, al exigir la presentación de documentos que son manejados por cualquier ciudadano: como son cédulas de identidad y papeleta de votación, copia de recibos del pago de luz, agua o teléfono del domicilio del deudor y del garante personal, documento de certificación del negocio que normalmente es extendido por el Servicio de Rentas Internas o Facturas de compra a sus proveedores, en caso de no disponer del documento del SRI; y, certificado de ingresos si el garante es asalariado.

La flexibilización de los requisitos de acceso al crédito ha ido acompañada de un servicio puerta a puerta, en el que los agentes de extensión del crédito³⁶ llegan a tener un conocimiento muy cercano de cada cliente en el lugar en el que éste ejerce sus actividades, trabajo que implica mayores costos de operación y en consecuencia, mayores tasas de interés para el usuario de este tipo de crédito³⁷. Este tipo de microcrédito NO se ofrece a nuevos emprendimientos, puesto que entre los requisitos se exige “experiencia de un año en su negocio como propietario; y, mínimo seis meses en el mismo local”. Este tipo de crédito se puede destinar a capital de trabajo, compra de maquinaria y herramientas, remodelación y mejoramiento de vivienda, consumo, crédito para transportistas y adquisición de vivienda.

Los operadores de microcrédito aplican las siguientes metodologías:

1. Crédito individual
2. Crédito de grupos solidarios
3. Bancos Comunales
4. Crédito asociativo
5. Crédito de segundo piso
6. Capital en riesgo

³⁵ Abelardo Pachano. “Inquietudes Nacionales”. Diario El Comercio, sábado 8 de mayo 2010, p. 13.

³⁶ Personal del banco encargado de seleccionar clientes.

³⁷ Ver: CREDIFE, Desarrollo Microempresarial. Díptico Nuestro Compromiso con la Microempresa, lo estamos cumpliendo, abril 2010.

El crédito individual es predominante en las instituciones financieras reguladas por la SBS; y, aún en las instituciones financieras no reguladas, la información de las entidades que reportan a la Red Financiera Rural, muestra que el crédito individual es el predominante, aún cuando COACs y ONGs combinan con otro tipo de metodologías³⁸.

La mayoría de COACs no reguladas (14 de las 19 para las que se tiene información), aplican predominantemente (más del 90%), metodologías de crédito individual; únicamente dos cooperativas practican básicamente (con niveles de 99 y 85%), metodologías de crédito de grupos solidarios (Cooperativa Mujeres Unidas, miembro de UCACNOR y Cooperativa UCADE Padre Vicente Ponce Rubio); y, las 3 restantes aplican una combinación de metodologías de crédito, predominando el crédito individual.

Las ONGs se caracterizan también por combinar la metodología de crédito individual con otras metodologías: crédito a grupos solidarios, crédito a bancos comunales, y créditos asociativos, acompañando al crédito de servicios de capacitación, asistencia técnica y en algunos casos, servicios de promoción social. Algunas ONGs se especializan en crédito a bancos comunales, como UCADE Promoción Humana de Guaranda (100%), UCADE Diócesis de Ambato (100%); UCADE FACSA Santo Domingo (97,5%), UCADE Diócesis Latacunga (85,6%); y ESPOIR (71,4%).

En síntesis, las ONGs no reguladas, miembros de la Red Financiera Rural, se caracterizan por conceder créditos en montos inferiores por cliente, que las COACS miembros de la misma RFR, en su mayor parte clientes mujeres, microempresarias, aplicando metodologías alternativas a la individual, como crédito a grupos solidarios, a bancos comunales y créditos asociativos, acompañando el crédito con servicios de capacitación, asistencia técnica y en algunos casos, con servicios sociales.

2. Políticas públicas para mejorar y ampliar el acceso. Temas de gestión. Marco institucional, gestión y mandato. Administración y asignación del crédito. Capacidad para captar y orientar fondos a los agentes productivos que carecen de acceso

El gobierno nacional viene impulsando desde el año 2007, el denominado Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimientos y Economía Solidaria, PNFPEES, mediante el cual “busca potenciar las actividades y capacidades emprendedoras de la población, apoyando técnica y financieramente a las instituciones microfinancieras, y fomentando la cooperación y el desarrollo de nuevos y mejores servicios financieros³⁹”.

Los beneficiarios del programa se espera que sean los micros y pequeños empresarios que tradicionalmente, a juicio del gobierno, han sido excluidos del sistema financiero formal y que necesiten recursos económicos para la adquisición de activos fijos o el financiamiento de capital de trabajo.

Para lograr este objetivo, el PNFPEES cuenta con los siguientes componentes:

1. Capacitación a los operadores de microfinanzas, cuyo objetivo es apoyar el fortalecimiento técnico, financiero y del talento humano de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario.
2. Crédito de segundo piso, que se viene canalizando a través de la banca pública y de otros operadores de microfinanzas.

³⁸ Ver: Red Financiera Rural. Boletín microfinanciero No. 25, Reporte Financiero, Social y de Mercado, Instituciones Miembros RFR, diciembre 2009, cuadro en p. 15.

³⁹ Ver: Cardoso Ruiz, Geovanny. “Presentación del Sistema Nacional de Microfinanzas Populares”, Universidad Andina Simón Bolívar. Mesa de Análisis. Microcrédito, una alternativa de financiamiento para la micro y pequeña empresa”, Quito, 19 de mayo de 2010.

3. Un fondo de garantía crediticia, por un monto inicial de US 10 millones de dólares, mediante el cual se apoya a los microempresarios que carecen de garantías para acceder a los préstamos en la banca formal; y,
4. Un programa de fortalecimiento productivo, iniciativa que tiene como propósito “Articular los esfuerzos de los diferentes programas de inclusión económica y social con las iniciativas de financiamiento crediticio”.

Las condiciones financieras del microcrédito del PNFPEES son las siguientes:

Montos máximos:

Para crédito individual US\$ 8.500

Para crédito asociativo, máximo quince personas, US\$ 10.000

Plazos:

Para capital de trabajo: 36 meses,

Para activos fijos: 60 meses.

Periodicidad del pago: mensual, bimensual, trimestral, semestral.

Tasas de interés, inferiores a la máxima convencional fijada por el Banco Central del Ecuador, como sigue:

CUADRO 7
TASAS MÁXIMAS EFECTIVAS PNFPEES

Tipo	Máxima BCE mayo 2010	Tipo A	Tipo B	Tipo C
Microcrédito acumulación ampliada	25,5	22,95	20,40	17,85
Microcrédito acumulación simple	27,5	24,75	22,00	19,25
Microcrédito minorista	30,5	27,45	24,40	21,35

Fuente: Elaboración propia.

Las entidades financieras operadoras de microcrédito recibirán los recursos financieros a tasas muy inferiores a las de la tabla, según el monto del crédito:

Por montos inferiores a US\$ 600, en poblaciones con incidencia de pobreza mayor al 65%, la tasa de interés será del 5%.

Montos mayores a US\$ 600, en poblaciones con incidencia de pobreza entre el 38 y el 65%, la tasa de interés será del 6,5%; y, del 8% en poblaciones con incidencia de pobreza inferior al 38%.

Hasta diciembre del 2009, se habían calificado como operadoras ante el PNFPEES, 96 entidades, la mayoría de las cuales, 66 son cooperativas no reguladas, registradas en la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES; 16 Organizaciones no gubernamentales, 13 cooperativas de ahorro y crédito reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros; y 1 banco público.

El PNFPEES ha iniciado sus operaciones como banca de segundo piso, con los siguientes resultados:

En el año 2008, canalizó US\$26 millones a 74.407 beneficiarios, con un crédito promedio de US\$350,4 por beneficiario;

En el año 2009, el monto de crédito concedido ascendió a US\$ 33,3 millones de dólares, distribuidos entre 62.330 beneficiarios, dando un crédito promedio por beneficiario de US\$ 534,2.

CUADRO 8
RESULTADOS DE LA GESTION DE CREDITO DEL PNFPEES COMO BANCA DE SEGUNDO PISO

Año	Monto concedido	Beneficiarios
2008	26 072 949,76	74 407
2009	33 298 184,87	62 330
Abril 2010	14 820 796,24	20 092
Total	74 191 930,87	156 829

Fuente: Cardoso Ruiz, Giovanni. "Presentación del Sistema Nacional de Microfinanzas Populares", *Ibid.* Power point. Ficha No. 18.

Las principales beneficiarias del crédito del PNFPEES fueron mujeres, (48.280 de un total de 62.330, que equivale al 77% del total de beneficiarios) y aproximadamente la mitad del volumen total del crédito concedido se colocó en zonas con incidencia de pobreza superior al 65%.

Considerando el destino del crédito, el mayor volumen se destinó al comercio, 54,5%, seguido del sector agropecuario, 34%; y, a mucha distancia por la Artesanía, con 4,7%; y, por actividades de servicio, un 3,4%.

El gobierno está trabajando en la creación de una Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, que partirá de la experiencia adquirida por el PNFPEES, y que tendría los siguientes objetivos estratégicos:

- “Apoyar el desarrollo de las finanzas populares como herramienta que contribuye al desarrollo local;
- Potenciar las capacidades emprendedoras de la población que desarrolla actividades micro-empresariales, de micro negocios, de autoempleo, asociaciones productivas y empresas de economía social y solidaria, en la áreas rurales y urbanas;
- Apoyar al fortalecimiento técnico, financiero y del talento humano de las instituciones del Sector Financiero Popular y Solidario;
- Consolidar y ampliar los sistemas de pagos interbancarios y transacciones financieras hacia las instituciones del Sector Financiero Popular y Solidario;
- Fomentar la coordinación y eventual unificación de los diversos esfuerzos estatales y de la cooperación internacional en torno a la Economía Popular y su Sector Financiero;
- Articular los esfuerzos de los diferentes programas de inclusión económica y social del Gobierno Nacional, orientados al desarrollo de emprendimientos productivos, con iniciativas de financiamiento mediante mecanismos de asignación de recursos no reembolsables para la implementación de fondos semilla, capital en riesgo, asistencia técnica, capacitación u otros que contribuyan a este fin;
- Fomentar el desarrollo de servicios financieros y no financieros a partir de las instituciones del Sector Financiero Popular y Solidario, y,
- Propiciar esquemas adecuados de regulación y autorregulación entre las instituciones del Sector Financiero Popular y Solidario que incluyen, entre otras, entidades financieras populares como cooperativas no reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros, bancos comunales, ONGs, cajas de ahorro local y otras formas populares de intermediación financiera⁴⁰.

Como una de las tareas pendientes del plan de trabajo trazado para la puesta en funcionamiento de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, está prevista la recopilación de información

⁴⁰ Ver Cardoso Ruiz, Giovanni. "Presentación del Sistema Nacional de Microfinanzas Populares". *Ibid.* Ficha No. 32.

sobre las instituciones del Sector Financiero Popular y Solidario, así como de las iniciativas del Sector Público en cuanto líneas de fondeo y servicios financieros para este Sector.

La tarea mencionada está en una etapa inicial.

3. Técnicas e instrumentos para mejorar el acceso y modernizar la banca pública. Fondos de Garantía, seguros, riesgo compartido; soporte tecnológico; fondos de inversión; leasing; factoring; fondos de garantía, credit scoring, capital de riesgo; instrumentos de cobertura

La visión neoliberal en el manejo de la economía, que propuso minimizar la intervención del Estado en la economía, se reflejó en el caso de la banca pública en un continua reducción de su participación en el mercado financiero, uno de cuyos indicadores es la pérdida de participación en los activos del sistema financiero, que pasó del 31,3% en diciembre de 1999, al 8,1% en diciembre 2006. La capacidad de gestión de la banca pública se deterioró, enfrentando un acelerado retraso tecnológico. A partir del año 2007, con el apoyo del actual gobierno nacional, la banca pública mejoró su participación en los activos del sistema financiero, hasta llegar al 13,2% a fines del 2009, sin alcanzar los niveles del año 1999, 31,3%.

El aumento de la participación de la banca pública en el sistema financiero, registrado en los últimos años, no ha estado sin embargo acompañado de reformas institucionales que permitan la despolitización de las instituciones, que a juicio de funcionarios consultados, es un mal que continúa afectándolos, con cambios constantes de directivos por razones políticas, fijación de tasas de interés y asignación del crédito sin consideraciones técnicas ni de solvencia de las instituciones, sino por razones de tipo político, en función de las necesidades del ciclo electoral. El resultado de dichas prácticas es el aumento de la cartera vencida, con el riesgo de incumplimiento y las consecuentes pérdidas para el conjunto de la población.

El gobierno nacional ha inyectado importantes recursos financieros en la banca pública, e incluso ha promovido inversiones por parte de la Seguridad Social, pero no se ha trabajado en el diseño y aplicación de nuevas metodologías de crédito y nuevos productos financieros que mejoren y amplíen el acceso al crédito. La banca pública ha canalizado un mayor monto de crédito a la economía pero algunos instrumentos se encuentran en una etapa de prueba o por montos insignificantes.

Así, la CFN, como ya lo anotamos en párrafos anteriores constituyó un Fondo de Garantía en marzo del 2009, con un aporte inicial de la CFN por US \$5.5 millones, cuyo destino es la concesión de garantías por un máximo de US\$25 mil por beneficiario y por un máximo del 50% del monto del crédito, con la condición adicional de que los créditos no se destinen ni a consumo, ni a vivienda.

La CFN cuenta con un Fondo de Inversión denominado Fondo País Ecuador, constituido a fines del año 2004, con captaciones de instituciones públicas, como CFN y CAF; y privadas: Banco de Guayaquil, Banco del Pichincha, Bolsa de Valores de Quito; un capital cerrado de US\$ 13.065.000 (algo más de trece millones de dólares), destinado a inversiones en acciones de empresas que ofrezcan un potencial de altos rendimientos y que se desenvuelvan en sectores con potencial de desarrollo económico, privilegiando tecnología de información, biotecnología y biodiversidad, agroindustria, turismo, campos marginales de petróleo y derivados especiales, nuevos materiales, forestación y energía renovable.

La CFN realiza operaciones de factoring, por montos superiores a los US\$100 mil, pero a un plazo de vigencia de la línea de apenas 360 días.

La banca pública en el Ecuador no cuenta con seguros que cubran los riesgos de los deudores, tampoco aplica políticas de riesgo compartido, ni operaciones de leasing ni de capital de riesgo, y aún los instrumentos que si aplica, como es el caso del recientemente creado Fondo de Garantía vigente en la CFN desde marzo del 2009, el monto de recursos disponibles para estas operaciones es muy incipiente

(US\$ 5,5 millones) y cubre operaciones por montos muy reducidos (US\$ 25 mil por beneficiario). Lo anterior significa que existe un enorme trabajo por realizar en la banca pública ecuatoriana, tanto para modernizarla, introduciendo nuevas tecnologías que mejoren su capacidad de gestión, así como nuevos productos y servicios financieros y no financieros que acompañen al crédito, para mejorar su capacidad de aportar al desarrollo económico, mejorando al mismo tiempo su capacidad de recuperación del crédito, tan deteriorada en los últimos años.

4. Recomendaciones de política

La mayoría de expertos en microcrédito pone énfasis en la búsqueda de mecanismos que permitan cubrir los riesgos individuales que enfrentan los microempresarios, de tipo familiar, por su situación económica que le impide contar con garantías para acceder al crédito, de tipo climático como desastres naturales que afectan sobre todo a los microempresarios rurales, proponiendo la formación de Fondos de Garantía, seguros contra riesgos, riesgo compartido entre varios miembros de la comunidad; igualmente impulsan el desarrollo de otros mecanismos como el apoyo tecnológico, leasing, factoring, entre los más importantes, que tratan de responder a las necesidades de este sector y que de hecho significan algún tipo de alivio a la tensión económica que vive el microempresario en su lucha por la supervivencia de él y de su familia. En el Ecuador, la mayoría de estos mecanismos no se aplican por parte de la banca pública, o si se lo hace, es por montos insignificantes frente a las necesidades, como lo mostramos en párrafos anteriores.

Sin embargo, se presta muy poca atención a los riesgos de carácter macroeconómico que enfrentan los microempresarios, tanto en las épocas de auge de la economía como en las épocas de crisis, tema cuya importancia trataré de mostrar en los siguientes párrafos.

El reconocimiento de los riesgos que el manejo de la política económica genera para la débil economía de los microempresarios, nos conduce al debate abierto sobre los contenidos de una política económica alternativa a la impulsada desde la corriente neoliberal e incluso a la impulsada en los países en los que se ensayan políticas identificadas como posneoliberales, como el caso del Ecuador actualmente.

Nuestra lectura es que, las microempresas están sometidas a mayores riesgos y tensiones que las medianas y grandes empresas, ya que enfrentan una situación de extrema vulnerabilidad frente a los shocks externos positivos y negativos, que enfrenta la economía nacional, debido a la ausencia de políticas públicas orientadas a proteger a la producción y el empleo local frente a dichos shocks.

En efecto, en momentos de shocks positivos, como los vividos durante los años 1990 hasta la crisis asiática y años 2000 hasta la crisis del mercado de valores de 2007, en que el crecimiento económico mundial impulsó los precios de los productos primarios exportados por los países en desarrollo en general, incluido el Ecuador, hacia arriba, aumentaron los ingresos por exportaciones, al mismo tiempo que se registraron ingresos de capitales hacia los países en desarrollo en general y aumentaron los ingresos por remesas de migrantes.

Esos shocks positivos, que aportaron importantes ingresos de divisas a la economía de los países en desarrollo, no estuvieron acompañados de políticas locales para favorecer la producción y el empleo, sino que los gobiernos nacionales permitieron la apreciación cambiaria de las monedas nacionales, incluido en el Ecuador en los años 90, cuando disponía de moneda nacional, considerada un ancla contra la inflación, preocupación constante durante los últimos treinta años de predominio del pensamiento neoliberal, estimulando el consumo de productos importados, abaratados por la apreciación cambiaria, combinada con las políticas de apertura comercial que se impulsaron desde los años noventa, facilitando aún más las importaciones, en detrimento de la producción local.

Amplios sectores de microempresarios de la incipiente y débil producción local de textiles, alimentos, zapatos y cuero, por ejemplo, fueron expulsados del mercado, dados sus costos de producción más elevados, debido a la apreciación cambiaria, frente a los productos importados. Miles de artesanos: costureras, sastres, zapateros, talabarteros, debieron cerrar sus pequeños talleres, frente al ingreso masivo de

productos procedentes sobre todo de China, Corea, Indonesia y otros países con costos de producción más baratos, resultantes de la combinación de apreciación cambiaria y apertura comercial indiscriminada.

Aún en el comercio minorista, la expansión de las cadenas de distribución mundiales, que se ha registrado en nuestros países, aún sin la firma de Tratados de Libre Comercio, fueron eliminando comerciantes locales, que no podían competir con los costos y tecnología manejados por estas grandes cadenas de comercialización.

En el caso del Ecuador, a partir de la puesta en vigencia de la dolarización en marzo del año 2000, el país no ha adoptado ninguna medida para proteger a los productores locales, frente a la pérdida de competitividad sufrida en determinadas coyunturas, como resultado de la adopción de una moneda dura, como el dólar norteamericano, en calidad de moneda para las transacciones locales. Las salvaguardas impuestas con el carácter temporal por el actual gobierno, por razones de balanza de pagos, en el marco de las normas de la OMC, dieron un pequeño respiro a los productores locales, que una vez eliminadas las salvaguardas, vuelven a quejarse de las difíciles condiciones que enfrentan para mantenerse en el mercado incluso local.

Los shocks positivos que supusieron el ingreso masivo de divisas aumentaron la demanda agregada, pero la ausencia de políticas de fomento de la producción local y el empleo, dieron lugar a que esa demanda agregada se canalice hacia productos importados, estimulando la producción y el empleo en los países de origen de las importaciones, y destruyendo la incipiente capacidad local de producción y de empleo productivo.

Esta ausencia de políticas de fomento de la producción y el empleo frente a los shocks positivos del exterior, se refleja en el carácter de las microempresas existentes, que están dedicadas sobre todo al comercio minorista (50 al 60% de las microempresas urbanas⁴¹, ubicadas en la cadena de distribución de productos en su mayoría importados; 25 al 30% se dedican a actividades de producción y el resto, a prestación de servicios diversos.

Encuestas realizadas a pequeñas y medianas empresas de distintas ramas, muestran que dichas empresas cuando se dedican a la producción, producen en su mayor parte bienes de consumo para el mercado interno, utilizando tecnología limitada y anticuada, lo que conduce a una baja calidad de sus productos, intensivos sin embargo en mano de obra, por lo general familiar. La baja productividad de dichas actividades les impide por lo general cumplir con las obligaciones establecidas en las leyes laborales con sus trabajadores, por lo cual se mantienen en la informalidad, alimentando las filas del subempleo.

En el Ecuador, se describe a las microempresas como “unidades empresariales con no más de diez empleados y activos (excluyendo terrenos y construcciones) inferiores a los US\$ 20.000”, dentro de las que se incluyen a las microempresas urbanas y a las rurales⁴².

El crecimiento de las importaciones que acompañó estos períodos de auge económico, estimulados por los shocks positivos, dio lugar al deterioro de la balanza comercial, cuyos crecientes déficit, aumentaban la necesidad de ingreso de divisas para financiarlos, profundizándose la dependencia frente al funcionamiento de los mercados internacionales de capitales. Las economías se volvían adictas al ingreso de capitales para financiar los déficit resultantes de la incapacidad de los gobiernos para instrumentar políticas que canalicen los excedentes financieros de los shocks positivos hacia la generación de producción y empleo locales.

La economía nacional en general se coloca en una extrema vulnerabilidad frente a los ciclos económicos internacionales. Así, en los momentos de crisis internacionales, como la crisis mexicana de 1994, la crisis asiática de 1997 y la crisis norteamericana del 2007, al registrarse los shocks negativos, con una caída de los precios de los productos primarios, salida de capitales o dificultades de acceso a los mercados internacionales de capitales, con aumento de las tasas de interés; y, caída de las remesas de los

⁴¹ Ver Arriola, Pedro. “La transformación de una Sociedad Financiera en Banco. El caso del Banco Procredit”. En USAID, Proyecto SALTO. Ecuador: Moviendo Fronteras en Microfinanzas. P. 208.

⁴² *Ibidem*. P. 208.

migrantes, el castillo de las economías adictas al ingreso de divisas, se derrumbaba, golpeando nuevamente con mayor dureza a los microempresarios, colocados en la base de esa pirámide de inconsistencias de la política económica nacional.

Es necesario reconocer que en la última crisis, la de 2007, a pesar de haber sido considerada una de las más profundas desde la gran depresión de los años treinta, los países en desarrollo se encontraron mejor preparados para enfrentarla, que frente a las crisis anteriores, gracias a los saldos de recursos financieros que habían logrado acumular en sus reservas monetarias internacionales en el período de auge de la economía mundial iniciado en el año 2000 y a las políticas de reducción del peso de la deuda pública instrumentadas. El uso de las reservas monetarias internacionales acumuladas les permitió disminuir el peso del impacto de la última crisis financiera internacional, que fue inferior al de la crisis asiática, pero ello no impidió la recesión y la pérdida de empleos y aumento de la pobreza que la acompañó. Los microempresarios son los primeros en ser afectados por las crisis, aunque no sean los primeros en beneficiarse de los auges.

La precaria situación de las microempresas a nivel urbano, se refleja entre otros indicadores, en la escasa capacidad de supervivencia, lo que da como resultado que según una encuesta realizada por el proyecto SALTO en 2005, “sólo una tercera parte de las empresas han estado operando durante siete años o más⁴³”, lo que significa que las microempresas en el área urbana nacen y mueren en forma acelerada, lo cual implica riesgos mayores para los operadores de microcrédito.

A diferencia de lo que sucede en el área urbana, según los resultados de la misma encuesta del proyecto SALTO, en el área rural, “el 75% de las empresas agropecuarias se encuentran operando por un período mayor a los siete años”, lo que significa que en el área rural las microempresas tienen un mayor tiempo de vida, transmitiéndose inclusive entre diferentes generaciones. Dichas unidades económicas rurales se caracterizan porque el 43% de ellas operan en extensiones territoriales inferiores a dos hectáreas; el 20% entre dos a cinco hectáreas; y, el 37% restante en extensiones territoriales de más de cinco hectáreas⁴⁴.

Sería interesante investigar las razones que permiten a las unidades productivas rurales, una mayor tasa de supervivencia frente a sus pares urbanas, a pesar de los elevados riesgos que enfrentan, debido precisamente a la ausencia de políticas públicas integrales de apoyo, que las hacen víctimas de fenómenos climáticos, sequías e inundaciones, carencias de infraestructura básica como riego o vías de comunicación, silos para almacenamiento de cosechas, problemas de comercialización que significan caída de los precios de los productos en las épocas de cosecha, presencia de cadenas de intermediarios entre productor y consumidor, problemas que inciden sobre la baja productividad, en economías de mera subsistencia, con poco acceso a servicios financieros formales.

La ausencia de políticas públicas integrales de fomento de la producción y el empleo tanto en el área urbana como en el área rural, se refleja en la precariedad del mercado laboral, caracterizado por elevadas tasas de subempleo y escasa capacidad de generación de empleo de la economía, aún en épocas de crecimiento económico.

Si el ingreso masivo de divisas registrado durante los shocks positivos, se habrían canalizado mediante políticas orientadas hacia el fomento de la producción de bienes y servicios de los que carece la población nacional o en función de las necesidades del mercado mundial, se impulsaría la producción y el empleo local, cambiando la situación precaria del mercado laboral.

El impulso a políticas de seguridad y soberanía alimentaria, por ejemplo, para combatir los elevados índices de desnutrición y anemia que afectan a amplios sectores de la población más desprotegida, podría fomentar la generación de empleo en el área rural, o mejorar la calidad de los empleos existentes, considerando que en el área rural se localiza la mayor parte de la población en

⁴³ *Ibidem*, p. 208.

⁴⁴ *Ibidem* p. 209.

situación de pobreza e indigencia. En el Ecuador en la sierra central se registran índices de desnutrición infantil superiores al 70%, y una incidencia de anemia superior al 40%.

La entrega masiva de bonos, como el bono denominado de desarrollo humano, a madres, ancianos y discapacitados seleccionados, como un subsidio mensual de US\$35, es sin duda un paliativo para la pobreza y la indigencia, pero no enfrenta los problemas estructurales de la economía ecuatoriana, reflejados en elevadas tasas de subempleo y desempleo que afectan a más del 50% de la población económicamente activa. Dicha cifra se mueve ligeramente hacia arriba o hacia abajo, en función de las diferentes coyunturas, pero sin lograr incorporar a trabajos productivos, aproximadamente para la mitad de la población económicamente activa, que en consecuencia se mantiene en situación de pobreza o de indigencia.

La última crisis económica internacional impactó directamente sobre la situación del empleo en el Ecuador, deteriorándose el mercado laboral. Así, mientras la tasa de desempleo urbano a diciembre de 2008 se ubicó en 7,3%, para marzo 2009 ya llegó al 8,6% y en diciembre 2009 ascendió a 9,06%, equivalente a 402.776 desempleados a nivel nacional⁴⁵. Sin contar con los 2 millones de migrantes ecuatorianos que se estima se encuentran en diferentes países del mundo, cuyas remesas han estimulado también el desarrollo de las microfinanzas en los años 2000.

La PEA del sector informal, subempleados, a diciembre del 2009 se estima que se situó en el 47,2%, cifra inferior a la registrada un año antes, a diciembre 2008, con un 49,8%⁴⁶. El sector informal está conformado por aquellas personas que trabajan en unidades económicas de hogares, generalmente asociadas con otros miembros de su propio hogar, pero que no tienen empleados asalariados de manera continua, no llevan registros contables y no tienen Registro Único de Contribuyentes, RUC.

La precariedad del mercado laboral, aún en los momentos ascendentes del ciclo, se combina con la lucha por la supervivencia a través de la migración interna e internacional, en busca de mejores condiciones de vida. Los subsidios o el microcrédito por sí solos, si bien constituyen importantes alivios de la pobreza y la indigencia, difícilmente pueden permitir superar las condiciones de pobreza y extrema vulnerabilidad de la población frente a los vaivenes de la economía globalizada, sin una estrategia consistente e integral de fomento de la producción y el empleo.

En los últimos años, el auge del microcrédito ha estimulado la colocación de tarjetas de crédito para el consumo entre los usuarios del microcrédito, facilitando la expansión del crédito para el consumo, pero no se ha puesto en funcionamiento un mecanismo similar, como tarjetas de crédito para favorecer la producción y el empleo, adaptando el manejo de dicha tarjeta a las necesidades del ciclo productivo o a las necesidades del giro del negocio. La puesta en funcionamiento de tarjetas de crédito para estimular la producción y el empleo, tendría la ventaja de que dicho instrumento podría permitir un diseño adaptado a las necesidades del ciclo productivo, que además sea inconvertible, esto es, la tarjeta de crédito tiene la ventaja de que puede diseñarse solamente para la adquisición de materia prima o de semillas, por ejemplo, dificultándose el desvío del crédito hacia otros usos no productivos. Este mecanismo permitiría además contrarrestar la iliquidez que acompaña normalmente a los períodos de crisis económica.

⁴⁵ ILDIS. FLACSO. "Análisis de coyuntura. Una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales de Ecuador durante el año 2009". Quito, Ecuador, abril, 2010, 1 edición, p. 60.

⁴⁶ ILDIS. FLACSO. Ibidem. P. 64.

IV. Conclusiones

1. El sistema financiero en el Ecuador, luego de la crisis financiera de 1999, ha registrado un crecimiento muy superior al del conjunto de la economía, a tal punto que la relación entre activos del sistema financiero regulado por la Superintendencia de Bancos y Seguros y el PIB, prácticamente se ha duplicado (47%) frente al porcentaje registrado a diciembre de 1999 (24,6% del PIB).
2. La banca privada maneja aproximadamente las dos terceras partes de los activos del sistema financiero regulado, seguida a mucha distancia por la banca pública que aporta con el 13,2%. Pero con la creación del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, prevista para el primer semestre del 2010, más los activos del Banco del Pacífico, (8% del total), único banco con capital estatal, se registra una tendencia al aumento en la participación de la banca manejada por el Estado, en el sistema financiero.
3. Los bancos extranjeros tienen activos que representan apenas el 1,9% del total de activos del sistema financiero regulado.
4. En el período comprendido entre 1999 y 2009, las cooperativas mostraron el mayor dinamismo entre todos los intermediarios financieros regulados, aumentando su participación en los activos del sistema financiero regulado, (del 1,8% en diciembre 1999, al 8,2% en diciembre 2009), seguidas de los bancos privados (63% en diciembre 1999 a 73% en diciembre 2009), mientras la banca pública perdió participación, pasando del 31,1% en diciembre de 1999, al 8,1% en diciembre del 2006, si bien en los últimos años, a partir del año 2007, ha mejorado su participación en base al enorme apoyo estatal recibido, no ha logrado recuperar los niveles de 1999 (13,2% en diciembre 2009, frente a 31,1% en diciembre 1999).

5. Los depósitos y colocaciones crecieron a mayor ritmo que el conjunto de la economía, aumentando los niveles de profundización financiera. Al igual que en el caso de los activos del sistema financiero, los depósitos en las cooperativas de ahorro y crédito registraron un crecimiento muy superior al del resto de intermediarios financieros, seguidos por el incremento de los depósitos en la banca privada, aumentando su participación en el total de depósitos del sistema financiero. La banca pública perdió participación hasta 2006, a partir de allí mejoró pero sin alcanzar los niveles registrados a fines de 1999.
6. Se registran diferencias sustanciales en los plazos de los depósitos de los diferentes intermediarios financieros. Así, mientras la mayor parte de depósitos de la banca privada son a la vista (69,1%), la mayor parte de depósitos en las sociedades financieras y en la banca pública, son a plazo (98,3% y 72,8%, respectivamente). Los depósitos a la vista superan ligeramente a los depósitos a plazo, en las cooperativas y mutualistas, con 53,8% y 56,3%, respectivamente. El plazo de los depósitos influye sobre el plazo de los créditos. Los depósitos a la vista se transforman en créditos de corto plazo que no permiten realizar inversiones cuya maduración requiere un plazo mayor.
7. El dinamismo de las operaciones del sistema financiero durante la última década, fue acompañado de un aumento en la densidad financiera, que significó abrir sucursales y agencias para atender la creciente demanda de servicios financieros. Así, en enero del 2006, existían 12,39 puntos de atención al público por cien mil habitantes, cifra que ascendió a 20,88 puntos por cien mil habitantes a diciembre 2009 (un aumento del 68,5% en el período).
8. La cartera del sistema financiero ha registrado una profunda reestructuración por línea de negocio, reorientando sus créditos desde el comercio, hacia la microempresa y hacia la vivienda. En consecuencia, el monto de cartera de microcrédito ha aumentado su participación, pasando del 1,75% de la cartera total del SFN en diciembre del 2002, al 11,3% en diciembre del 2008. La participación de la cartera de crédito para vivienda ha pasado de representar el 9,4% del total de la cartera del SFN en diciembre del 2002, al 12,2% en diciembre 2008. La participación de la cartera de consumo ha aumentado su participación del 26,7% en 2002, al 30,8% en 2008; mientras que la cartera comercial, ha disminuido su participación del 60,2% en el año 2002, al 45,7% en el año 2008.
9. Se registran diferencias sustanciales entre los diferentes tipos de intermediarios financieros, según la línea de negocio a la que atienden. Así, mientras la banca privada concentra la mayor parte del crédito en el comercio y el consumo (46,8% y 30,4% en el año 2009, respectivamente, que sumados ascienden al 77,2% de la cartera de crédito), las cooperativas destinan la mayor parte de su crédito al consumo y a las microempresas (45,1% y 42,8%, respectivamente en 2009, que sumados ascienden a 87,9% de la cartera de crédito); las sociedades financieras se han especializado en crédito de consumo (85,9% de su cartera en 2009); las Mutualistas se han especializado en crédito para la vivienda (62,2%), seguido a mucha distancia del crédito para consumo (20,9%); y, la banca pública se ha especializado en el crédito comercial (91,7% del total de su cartera en el año 2009).
10. Las categorías de crédito establecidas por la Superintendencia de Bancos y Seguros no permiten una apreciación correcta del destino del crédito, al mezclarse conceptos como los créditos de consumo, vivienda y comercio, que constituyen el destino o el uso que se va a dar al crédito, mientras que el crédito microempresarial define la fuente de pago del crédito, pudiendo estar destinado a una microempresa comercial, o a una microempresa de construcción de viviendas. La ambigüedad en la definición de las diferentes categorías de crédito unida a la enorme diferencia en las tasas de interés máximas referenciales establecidas por el Banco Central para los diferentes tipos de crédito, (33,9%, tasa microcrédito

minorista, frente a 9,33% al productor corporativo), puede haber dado lugar, a juicio de expertos financieros consultados, a que los intermediarios financieros califiquen como operaciones de microcrédito a otro tipo de operaciones, con el objeto de maximizar su rentabilidad, encareciendo el uso del crédito.

11. Las categorías de crédito establecidas por la SBS no permiten tampoco reflejar correctamente el destino del crédito de las entidades financieras públicas, que constan en las estadísticas de la SBS como créditos comerciales, pero que en realidad se destinan al fomento de la producción agropecuaria, pequeña industria, turismo, servicios, comercio y construcción de vivienda y de infraestructura en general.
12. La absoluta mayoría de operaciones de crédito (clientes) de todos los intermediarios financieros reciben montos inferiores a 20 mil dólares (El 97,3% de las operaciones de la Banca Privada, 99% de operaciones de crédito de las cooperativas, 98% de operaciones de las sociedades financieras; y, 69,8% de las operaciones de crédito de las mutualistas), lo que ilustra el bajo nivel de capitalización de los clientes que se opera por intermedio del crédito.
13. La absoluta minoría de clientes recibe montos superiores a 20 mil dólares (2,7% de clientes de los bancos privados, 1% de clientes de las cooperativas, 2% de clientes de las sociedades financieras; y, 30,2% de las mutualistas). En el caso de las mutualistas, si se considera el número de clientes que reciben créditos inferiores a 50 mil dólares, el porcentaje asciende al 92,8% del total de clientes.
14. Los bancos privados son los intermediarios financieros que promueven la mayor concentración del crédito (1,5% de clientes recibe el 61,8% del monto total de crédito), mientras las cooperativas son las más equitativas (99% de los clientes recibieron el 94% del monto total del crédito concedido).
15. Mientras la mayoría de la cartera de los bancos privados se concede a plazos inferiores a 90 días, (el 78,4% en el año 2009), la mayoría de la cartera de las mutualistas, instituciones financieras públicas y cooperativas, está concentrada en operaciones a un plazo mayor a un año (85,9%, 86,6% y 59,5%, respectivamente).
16. La banca privada y las sociedades financieras se diferencian de los demás intermediarios financieros, por la elevada proporción de sus fondos disponibles que mantienen en entidades financieras del exterior, esto es fuera del territorio nacional (55,3% y 54% para banca privada y sociedades financieras, respectivamente, a diciembre 2009). Los demás intermediarios financieros mantienen prácticamente la totalidad de sus fondos disponibles dentro del territorio nacional, y si colocan fondos fuera del territorio nacional, lo hacen por montos inferiores al 1% de sus fondos disponibles.
17. El dinamismo del sistema financiero se refleja también en el aumento de la densidad financiera. El número de puntos de atención al público por cien mil habitantes ha pasado de 12,39 puntos en enero 2006, a 20,88 puntos en diciembre 2009, lo que significa un 68,5% más.
18. El desarrollo de las micro finanzas es sin duda uno de los hechos de mayor relevancia en la evolución de los mercados financieros en el Ecuador, luego de la crisis financiera de 1998-99, con la emergencia de las cooperativas como el intermediario más dinámico en este tipo de crédito, aún cuando también se han especializado en el negocio de las microfinanzas, algunos bancos privados; y, a partir del año 2007, el Estado ecuatoriano ha inyectado recursos financieros en la banca pública, para atender en general a los pequeños productores del campo y de la ciudad.
19. Aún cuando los intermediarios financieros más dinámicos en la concesión de microcréditos han sido las cooperativas, todavía la mayor parte del total del microcrédito concedido por el sistema financiero, la canalizan los bancos privados especializados en dichas operaciones (52,1%), seguidos de las cooperativas (37,2%) y a mucha distancia por la banca pública

- (8,6%). En esta situación influye la inclusión en la categoría de créditos comerciales asignada por la SBS a la mayor parte de créditos de la banca pública.
20. La elevada tasa de interés vigente para las operaciones de microcrédito, 33,9% a diciembre 2009, muestra que aún cuando ha mejorado el acceso de un mayor número de clientes al sistema financiero en el transcurso de los años 2000, todavía la absoluta mayoría de clientes (sobre el 95% recibe montos inferiores a 20 mil dólares) y con tasas de interés equivalentes a 10.4 veces la tasa PRIME 3,25%); o, a 121 veces la tasa Libor a 90 días (0,28%). Todo ello en un país dolarizado, esto es que utiliza el dólar norteamericano como moneda también en las transacciones locales.
 21. El dinamismo seguido por los mercados financieros en el Ecuador en los años 2000, fue acompañado de un mantenimiento de la capacidad de recuperación de la cartera, (tasa promedio de morosidad de alrededor del 7% en enero 2002 y en diciembre 2009). Sin embargo, a partir del año 2007, la cartera de la banca pública se ha deteriorado en forma acelerada, pasando la tasa de morosidad del 6,65% en el diciembre 2006, al 10,88% en 2007, al 22,38% en diciembre 2008; y, finalmente al 33,77% en diciembre 2009. La tasa de morosidad de los bancos y cooperativas, por el contrario disminuyó a lo largo de la década, pasando del 7,02% en diciembre del 2002, al 3,84% en diciembre 2009, para el caso de los bancos privados; y, del 9% en diciembre 2002, al 5,31% en diciembre 2009, para el caso de las cooperativas.
 22. Además de las instituciones del sistema financiero regulado por la SBS existe una diversidad de entidades no reguladas por la SBS, formado por Cooperativas de Ahorro y Crédito, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), Bancos Comunales, Empresas de Servicios Auxiliares, Cajas de Ahorro y Crédito y otras formas de organización de la población para el manejo del ahorro y del crédito, la mayoría de las cuales están especializadas en microfinanzas, pero sobre las cuales no existe información sistematizada, excepto la recolectada por la Red Financiera Rural, sobre las operaciones de sus asociadas. Dicha información es sin embargo parcial y no incluye al universo de entidades no reguladas, sobre las cuales no existe ni siquiera un censo, reconociéndose sin embargo su importante desarrollo en la última década.
 23. Las entidades no reguladas obtienen su personería jurídica y se registran en general en el Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES, pero dicha institución no cuenta con información sistematizada sobre las operaciones financieras de estas entidades, ni realiza ningún proceso de supervisión o control, con los consecuentes riesgos para los usuarios de este tipo de intermediarios financieros no regulados.
 24. Las cooperativas de ahorro y crédito, COACS, no están sujetas en consecuencia a un solo organismo de control, ni a una sola legislación, sino que existen COACS reguladas por la SBS que se rigen por la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero; y, COACS no reguladas, sujetas a la Dirección Nacional de Cooperativas del MIES, DINACOOOP, que prácticamente no realiza ningún proceso de supervisión ni control. No existe ni siquiera un registro del número de cooperativas de ahorro y crédito realmente existentes, conociéndose por relato de los expertos consultados, que muchas cooperativas se subdividen, creándose nuevas, hasta por discrepancias familiares en su manejo.
 25. La Dirección Nacional de Cooperativas del MIES estimó la existencia de 1217 cooperativas no reguladas, a marzo del 2008, lo cual muestra la magnitud del descontrol existente sobre sus operaciones, si consideramos que apenas 36 cooperativas se encuentran reguladas por la SBS y apenas 20 cooperativas no reguladas reportan información a la Red Financiera Rural. En esas condiciones, la SBS mediante Decreto Ejecutivo No. 194 del 29 de diciembre 2009, dispuso “que ninguna cooperativa pasará al control de la SBS por el lapso de dos años”, disposición que contradice lo establecido en la nueva Constitución del Ecuador, de que las

- COAC cuenten con un solo organismo de supervisión y control, como parte del Sistema Financiero Popular y Solidario, Art. 308, tema que se encuentra aún pendiente de ejecución.
26. En este momento existen expectativas entre las entidades financieras no reguladas, respecto de los posibles cambios que pueden registrarse en su marco regulatorio, derivados de los contenidos de la nueva Constitución, en particular en los artículos. 309 y 311, en los que se establecen nuevos conceptos sobre el denominado “sistema financiero popular y solidario”, del que formarían parte las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro, como impulsores del desarrollo de la “economía popular y solidaria”, tema sobre el que ya existen varias propuestas de ley, provenientes de instancias gubernamentales y sociales, incluidos operadores financieros, agrupados en el denominado Comité de Instituciones Financieras y Solidarias.
 27. Las operaciones crediticias de las instituciones financieras no reguladas, miembros de la Red Financiera Rural, a diciembre 2009, ascendieron a US\$406,5 millones, estando constituido un 95% de dichas operaciones por microcréditos (US\$386 millones), con lo cual el monto del microcrédito concedido por estas entidades es superior al monto del microcrédito concedido por la banca pública (US\$139,5 millones a diciembre 2009). Incluso el monto del microcrédito concedido por la empresa de servicios auxiliares no regulada CREDIFE, con US\$241,8 millones, supera al monto de microcrédito concedido por la banca pública.
 28. Entre los intermediarios financieros no regulados, se destacan las ONGs por el mayor número de clientes atendidos, el menor monto promedio de crédito por cliente, (US\$ 538, frente a US\$1.580 en COACS no reguladas; y, 2.952 de crédito promedio de CREDIFE); y, por la elevada concentración de sus operaciones en clientes mujeres (72,5%), con algunas ONGs que atienden exclusivamente a mujeres, lo cual muestra que las ONGs llegan con el crédito a los estratos más empobrecidos de la población, constituidos en su mayor parte por mujeres.
 29. La banca pública de desarrollo en el Ecuador está conformada por dos bancos: Banco Nacional de Fomento (BNF) y Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE); y, una financiera, la Corporación Financiera Nacional (CFN). El Banco Ecuatoriano de la Vivienda, aporta con escasos recursos como banca de segundo piso; y, el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, IECE concede crédito educativo y administra becas. Únicamente el BNF y la CFN conceden microcréditos.
 30. El BEDE es el banco público que mayor monto de recursos ha desembolsado en los últimos dos años, con US\$443,9 millones en 2009. Sin embargo, dichos recursos se canalizan exclusivamente a través de entes públicos: Gobiernos Municipales, US\$ 229,6 millones; Gobiernos Provinciales, US\$ 128,3 millones; otros organismos del Estado, US\$ 48,9 millones; y, Empresas Públicas, US\$ 37 millones. El financiamiento del BEDE se destina exclusivamente a la construcción de obras públicas. El BEDE no concede en consecuencia, microcrédito.
 31. El BNF, al igual que el BEDE incrementó sus operaciones crediticias en los últimos años, sin embargo el monto de cartera del 2009, US\$ 422 millones fue inferior en 11% al monto de cartera del año 2008, US\$475 millones. El número de clientes atendidos disminuyó también en 10.120, pasando de 185.965 clientes en 2008 a 175.845 en el 2009, con una característica adicional, de que si bien la mayor parte de la cartera se concentró en el sector agropecuario, (US\$ 247,6 millones, que representan el 58,7% del total), el mayor número de clientes (89.998, 51% del total) destinaron el crédito a actividades comerciales y de servicios. El monto promedio de este último tipo de acreedores ascendió a US\$ 1.228 dólares, cifra inferior al monto promedio del crédito al sector agropecuario, US\$ 3.552,8 dólares.
 32. Al interior de los programas del gobierno, se detectan tendencias distintas entre el crédito para el Plan 555 (cinco mil dólares, al 5% de interés, a 5 años plazo), cuyo financiamiento se redujo en 58%, pasando de US\$ 78,5 millones en el 2008, a US\$ 32,9 millones en el 2009. El programa de microcréditos se redujo en 50,7%, pasando del US\$ 82,6 millones, a US\$ 40,7

- millones. Por el contrario, el Programa de Desarrollo Humano, más que duplicó sus recursos financieros, pasando de US\$ 22,8 millones en el 2008, a US\$45,2 millones en el 2009; mientras que, los denominados programas especiales, registraron un aumento del 75,6% (pasando de US\$ 21,5 millones, a US\$ 37,7 millones en el 2009).
33. Dentro de estos Programas Especiales, el monto más importante de recursos se destinó a la adquisición de tierras en el sector rural (US\$ 17,2 millones), a créditos de más de 50 mil dólares (8,2 millones); a capitalización para adquisición de tierras (US\$ 5,6 millones); y, a atender la emergencia por la erupción del volcán Tungurahua (US\$ 5,6 millones), entre los más importantes. Merece destacar la ínfima cifra de recursos financieros destinados a la rehabilitación del sector agropecuario, US\$4.900 en el año 2009, frente a los US\$ 27.500 del año 2008, cifra igualmente insignificante.
 34. La mayor parte del crédito del BNF se concedió en la región Costa e insular, US\$ 218,3 millones (51,7% del total de operaciones originales), seguida de la región Sierra, US\$ 146,7 millones (34,8%). A la Amazonía se destinaron los restantes US\$ 57 millones (13,5%).
 35. En el año 2009, se deterioró la cartera de crédito del BNF, aumentando la cartera vencida. Al 31 de diciembre 2009, la cartera improductiva ascendió a 17,1% a nivel nacional, pero en la región costa ascendió a 25,4 %; y, considerando por destino del crédito, la cartera improductiva microempresarial ascendió a 33,5%, llegando a cifras del 51,6% en la Zona de Santo Domingo, al 41,5% en Portoviejo, 39,6% en Guayaquil; y, 34,2% en Machala, todas ubicadas en la región costa, en donde se encuentra concentrada la cartera crediticia del BNF.
 36. En el año 2009, el BNF logró obtener ganancias por US\$ 21,2 millones, revirtiendo la situación frente al año 2008 en que se registraron pérdidas por US\$ 37,7 millones. Sin embargo, dichas utilidades no se deben a mejores rendimientos de sus operaciones, sino a la venta de activos, como las acciones de la empresa Cemento Chimborazo, a la entrega de recursos del Estado por diferenciales de tasas de interés subsidiadas y al reverso de provisiones de años anteriores. En ausencia de estos ingresos extraordinarios, las pérdidas del BNF habrían ascendido a alrededor de US\$ 60 millones de dólares, cifra superior a las pérdidas registradas en el año 2008, de US\$ 37,7 millones de dólares.
 37. Aún cuando el número de clientes atendidos disminuyó en el año 2009, frente al año anterior, así como el monto de crédito concedido, el número de empleados del BNF en el año 2009 aumentó en 447, pasando de 1.838 en el año 2008, a 2285 en el año 2009, incremento del 24%.
 38. La importante inyección de recursos financieros del Estado y la venta de activos permitió que todos los indicadores de desempeño del BNF, en general, mejoren, al aumentar sustancialmente el monto de activos. En ausencia de las inyecciones de liquidez recibidas desde diferentes instancias del Estado, Banco Central US\$ 205 millones; Ministerio de Finanzas, por concepto de reintegro por tasas de interés subsidiadas, por US\$25 millones, así como por venta de activos, en este caso de acciones de la cemento Chimborazo, por US\$ 31,1 millones, además del reverso de las provisiones de ejercicios anteriores, por US\$ 23 millones, la situación financiera del BNF habría sido en extremo compleja, con cero liquidez, pérdidas por alrededor de US\$ 60 millones y un creciente monto de cartera vencida, US\$ 47 millones, que significó un incremento del 58,6% en relación al monto de cartera vencida del año 2008. Todo eso, en un año en que disminuyó el monto de cartera de crédito original concedida por el BNF, a US\$ 422 millones de dólares (11% menos que la cartera del año 2008), así como el número de clientes atendidos (en 10.120, pasando de 185.965 clientes en el 2008, a 175.845 en el 2009), a pesar de lo cual, el personal del Banco aumentó un 24%, con 477 nuevos empleados, ascendiendo a un total de empleados de 2285 a fines del 2009.
 39. La cartera de crédito total de la CFN ha crecido en forma sostenida en los últimos años, pasando de US\$ 229 millones en 2007, a US\$ 407,6 millones en 2008 (crecimiento anual del

- 78%), a US\$ 671,7 en 2009 (crecimiento anual del 64,8%); y, en el primer trimestre del 2010 la cartera alcanza la cifra de US\$689.8 millones, superando el total de la cartera del año 2009.
40. El monto de crédito de primer piso, efectivamente desembolsado por la CFN en el año 2008⁴⁷, ascendió a US\$152,3 millones, cifra superior al monto de crédito entregado por la CFN como banca de segundo piso en el mismo año: US\$ 91,7 millones. Los sectores más favorecidos con los créditos de la CFN como banca de primer piso fueron la industria manufacturera, con el 46%, el sector agropecuario con el 28%; y, el de la construcción con el 12% de las aprobaciones. La mayor parte de dichos créditos se destinaron a compra de activos fijos (60%) y para el financiamiento de capital de trabajo (29%). El crédito como banca de primer piso estuvo distribuido entre un total de 564 beneficiarios, lo que arroja un crédito promedio de US\$ 270.035 dólares; mientras que el crédito como banca de segundo piso fue distribuido entre 8.372 beneficiarios, la mayoría de los cuales fueron microcréditos, 7.257 (87% de los beneficiarios), 814 fueron operaciones de apoyo para la construcción, ampliación o adquisición de vivienda; 275 operaciones para pequeñas empresas; y 26 para medianas empresas. El crédito promedio de la CFN como banca de segundo piso ascendió a US\$10.953, cifra que equivale apenas al 4% del monto del crédito promedio en operaciones como banca de primer piso (US\$ 270.035).
 41. La CFN, al igual que lo sucedido con el BNF, concentró el crédito de primer piso en la provincia del Guayas (50%), repartiéndose el restante 50% entre las 23 provincias. La excesiva concentración del crédito en una sola provincia, Guayas, muestra que la CFN no ha logrado una distribución equitativa del crédito, manteniéndose la marginación de importantes provincias en las que ni siquiera existen oficinas de la CFN.
 42. La mayor parte de los fondos canalizados como banca de segundo piso se realizó a través de bancos (48%), seguido de cooperativas de ahorro y crédito (30%); y, el 22% restante, a través de sociedades financieras.
 43. El crédito como banca de segundo piso por plazos se distribuyó de la siguiente manera: menos de un año, el 31%; de 1 a 3 años, el 22%; de 3 a 5 años, el 17%; y, mayor a 5 años, el 30%.
 44. A diferencia de los créditos como banca de primer piso que se concentraron en la provincia de Guayas, la mayor parte de los créditos concedidos como banca de segundo piso se entregaron en la provincia de Pichincha, 38,7%, seguida de Tungurahua (13,2%), Guayas (11,1%), Loja (6,5%), Cotopaxi (4,7%), Imbabura (4%), Azuay (3,8%), Manabí (2,9%); y, a las restantes 16 provincias se canalizó el 13,2% restante del crédito.
 45. A pesar de las importantes capitalizaciones realizadas por el gobierno nacional en los últimos años, las utilidades de la CFN se han reducido, cayendo también sus indicadores de rentabilidad sobre activos y sobre patrimonio, registrándose un aumento alarmante de la morosidad en la cartera microempresarial, que asciende al 35,6% en el 2008, cifra similar a la tasa de morosidad del microcrédito del BNF.
 46. Un informe de la Superintendencia de Bancos señaló problemas en el manejo del crédito como banca de primer piso por parte de la CFN, observando “que la metodología para la concesión de créditos como banca de primer piso no se ajusta al requerimiento técnico”, además de “falta de controles adecuados en relación al volumen y complejidad de las operaciones”, lo que obligó al Directorio de la CFN a poner límites en el monto de crédito individual hasta US\$ 20,5 millones y a un grupo económico hasta 41 millones⁴⁸.
 47. La cobertura de cartera problemática de la CFN fue apenas del 77,8%, a fines del 2008, cifra muy inferior al promedio de cobertura de la cartera problemática de la banca privada, 215,9%,

⁴⁷ Último año para el que se dispone de información desagregada.

⁴⁸ “La CFN se concentra en créditos medianos”. EL COMERCIO, viernes 7 de mayo 2010, p. 9.

lo que significa que los riesgos de sufrir pérdidas por parte de la CFN por incumplimiento de cartera, son realmente preocupantes.

48. El enorme dinamismo del volumen del crédito por parte de la banca de desarrollo: BNF y CFN en los últimos años, no ha ido acompañado de reformas institucionales y de las prácticas crediticias que permitan garantizar la viabilidad de las inversiones y la recuperación de los créditos, deteriorando la solidez de las instituciones, que se han vuelto adictas a los aportes estatales, en consecuencia muy poco sustentables en el tiempo. La ausencia de políticas adicionales al crédito para favorecer a los inversionistas, ha dado lugar a la existencia de una creciente cartera vencida, con el riesgo de incumplimiento y las consecuentes pérdidas para el conjunto de la población, cuyos recursos públicos se encuentran comprometidos en la banca de desarrollo. Los reales costos financieros de los créditos de la banca pública deberían considerar las pérdidas trasladadas al conjunto de la población y no únicamente las tasas de interés nominales.
49. A diferencia de la banca pública, los intermediarios financieros privados que han incursionado en el microcrédito han desarrollado una tecnología que ha permitido acceso al crédito para usuarios que nunca antes habían recibido este servicio, que no cuentan con información financiera de sus actividades y que no cuentan con activos que les sirvan de garantía en sus operaciones. Los requisitos para acceder al crédito han sido flexibilizados al máximo, al exigir la presentación de documentos que son manejados por cualquier ciudadano: como son cédulas de identidad y papeleta de votación, copia de recibos del pago de luz, agua o teléfono del domicilio del deudor y del garante personal, documento de certificación del negocio que normalmente es extendido por el Servicio de Rentas Internas o Facturas de compra a sus proveedores, en caso de no disponer del documento del SRI; y, certificado de ingresos si el garante es asalariado.
50. La flexibilización de los requisitos de acceso al crédito ha ido acompañada de un servicio puerta a puerta, en el que los agentes de extensión del crédito llegan a tener un conocimiento muy cercano de cada cliente en el lugar en el que éste ejerce sus actividades, trabajo que implica mayores costos de operación y en consecuencia, mayores tasas de interés para el usuario de este tipo de crédito. Este tipo de microcrédito NO se ofrece a nuevos emprendimientos, puesto que entre los requisitos se exige “experiencia de un año en su negocio como propietario; y, mínimo seis meses en el mismo local⁴⁹”. Este tipo de crédito se puede destinar a capital de trabajo, compra de maquinaria y herramientas, remodelación y mejoramiento de vivienda, consumo, crédito para transportistas y adquisición de vivienda.
51. Los operadores de microcrédito aplican las siguientes metodologías: Crédito individual, Crédito de grupos solidarios, Bancos Comunales, Crédito asociativo, Crédito de segundo piso; y, Capital en riesgo, predominando el crédito individual, excepto en algunas cooperativas de ahorro y crédito no reguladas por la SBS que aplican predominantemente metodologías de crédito a grupos solidarios (Cooperativa Mujeres Unidas, miembro de UCACNOR y Cooperativa UCADE Padre Vicente Ponce Rubio); y, ONGs que combinan una metodología de crédito individual con otras metodologías: crédito a grupos solidarios, crédito a bancos comunales, y créditos asociativos, acompañando al crédito de servicios de capacitación, asistencia técnica y en algunos casos, servicios de promoción social. Algunas ONGs se especializan en crédito a bancos comunales, como UCADE Promoción Humana de Guaranda (100%), UCADE Diócesis de Ambato (100%); UCADE FACSA Santo Domingo (97,5%), UCADE Diócesis Latacunga (85,6%); y ESPOIR (71,4%).
52. En síntesis, las ONGs no reguladas, miembros de la Red Financiera Rural, para las que se dispone de información, se caracterizan por conceder créditos en montos inferiores por cliente, que las COACS miembros de la misma RFR, en su mayor parte clientes mujeres,

⁴⁹ Ver: CREDIFE, Desarrollo Microempresarial. Díptico Nuestro Compromiso con la Microempresa, lo estamos cumpliendo, abril 2010.

- microempresarias, aplicando metodologías alternativas a la individual, como crédito a grupos solidarios, a bancos comunales y créditos asociativos, acompañando el crédito con servicios de capacitación, asistencia técnica y en algunos casos, con servicios sociales.
53. Respecto a las políticas públicas para mejorar y ampliar el acceso de la población a los servicios financieros, el gobierno nacional viene impulsando desde el año 2007, el denominado Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimientos y Economía Solidaria, PNFPEES, mediante el cual “busca potenciar las actividades y capacidades emprendedoras de la población, apoyando técnica y financieramente a las instituciones microfinancieras, y fomentando la cooperación y el desarrollo de nuevos y mejores servicios financieros⁵⁰”, para beneficio de micro y pequeños empresarios.
 54. El PNFPEES cuenta con varios componentes: capacitación a operadores de microfinanzas, crédito de segundo piso, un fondo de garantía crediticia; y, un programa de fortalecimiento productivo, que busca articular esfuerzos de diferentes programas de inclusión económica y social con iniciativas de financiamiento.
 55. Hasta diciembre del 2009, se habían calificado como operadoras ante el PNFPEES, 96 entidades, la mayoría de las cuales, 66 son cooperativas no reguladas, registradas en la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES; 16 Organizaciones no gubernamentales, 13 cooperativas de ahorro y crédito reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros; y 1 banco público. El PNFPEES ha iniciado sus operaciones como banca de segundo piso, con los siguientes resultados: En el año 2008, canalizó US\$ 26 millones a 74.407 beneficiarios, con un crédito promedio de US\$ 350,4 por beneficiario; y, en el año 2009, el monto de crédito concedido ascendió a US\$ 33,3 millones, distribuidos entre 62.330 beneficiarios, lo que arroja un crédito promedio de US\$ 534,2.
 56. Las principales beneficiarias del crédito del PNFPEES fueron mujeres, (48.280 de un total de 62.330, que equivale al 77% del total de beneficiarios) y aproximadamente la mitad del volumen total del crédito concedido se colocó en zonas con incidencia de pobreza superior al 65%. Considerando el destino del crédito, el mayor volumen se destinó al comercio, 54,5%, seguido del sector agropecuario, 34%; y, a mucha distancia por la Artesanía, 4,7%; y, por actividades de servicio, 3,4%.
 57. El gobierno está trabajando en la creación de una Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, que partiría de la experiencia adquirida por el PNFPEES, con los mismos objetivos, esto es potenciar las capacidades emprendedoras de la población que desarrolla actividades microempresariales, de micro negocios, de autoempleo, asociaciones productivas y empresas de economía social y solidaria, en la áreas rurales y urbanas, fomentando la coordinación y eventual unificación de los diversos esfuerzos estatales y de la cooperación internacional en torno a la Economía Popular y su Sector Financiero.
 58. Como una de las tareas pendientes del plan de trabajo trazado para la puesta en funcionamiento de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias, está prevista la recopilación de información sobre las instituciones del Sector Financiero Popular y Solidario, así como de las iniciativas del Sector Público en cuanto líneas de fondeo y servicios financieros para este Sector. La tarea está en una etapa inicial.
 59. En el Ecuador, se registran diferentes niveles de avance en el desarrollo de mecanismos que buscan proteger a los microempresarios frente a los riesgos individuales que enfrentan, de tipo familiar, por su falta de garantías, de tipo climático como frente a desastres naturales, apoyo tecnológico, leasing, factoring, así como las metodologías crediticias alternativas a la individual, mecanismos que significan algún alivio a la tensión económica que vive el

⁵⁰ Ver: Cardoso Ruiz, Giovanni. “Presentación del Sistema Nacional de Microfinanzas Populares”, Universidad Andina Simón Bolívar. Mesa de Análisis. Microcrédito, una alternativa de financiamiento para la micro y pequeña empresa”, Quito, 19 de mayo de 2010.

microempresario en su lucha por la supervivencia; pero en general se presta poca atención a los riesgos de carácter macroeconómico que enfrentan los microempresarios, tanto en las épocas de auge de la economía, como en las épocas de crisis, tema que lo dejamos planteado para el debate, en este trabajo.

60. Nuestra lectura es que, las microempresas están sometidas a mayores riesgos y tensiones que las medianas y grandes empresas, enfrentando una situación de extrema vulnerabilidad frente a los shocks externos positivos y negativos, que enfrenta la economía nacional, debido a la ausencia de políticas públicas orientadas a proteger la producción y el empleo local frente a dichos shocks.
61. En los momentos de shocks positivos, cuando los precios de los productos primarios que exportamos han aumentado, al mismo tiempo que se ha facilitado el acceso a mercados de capitales y han aumentado las remesas de los migrantes, los gobiernos han permitido la apreciación cambiaria combinada con la apertura comercial impulsada desde los años noventa, estimulándose las importaciones, frente a las cuales han sucumbido sectores de pequeños productores que no han podido competir con los menores precios de los productos importados. Igualmente se han extendido las cadenas de comercialización internacionales que han modificado el mercado laboral de medianos y pequeños comerciantes. El resultado es que el crecimiento de la economía no ha guardado correspondencia con la generación de empleo, que se ha mantenido débil aún en las épocas de auge económico.
62. La ausencia de políticas de fomento de la producción y el empleo frente a los shocks positivos del exterior, se refleja en el carácter de las microempresas existentes en el Ecuador, que están dedicadas sobre todo al comercio minorista (50 al 60% de las microempresas urbanas⁵¹), ubicadas en la cadena de distribución de productos en su mayoría importados; 25 al 30% se dedican a actividades de producción y el resto, a prestación de servicios diversos.
63. Encuestas realizadas a pequeñas y medianas empresas de distintas ramas, muestran que dichas empresas cuando se dedican a la producción, producen en su mayor parte bienes de consumo para el mercado interno, utilizando tecnología limitada y anticuada, lo que conduce a una baja calidad de sus productos, intensivos sin embargo en mano de obra, por lo general familiar. La baja productividad de dichas actividades les impide por lo general cumplir con las obligaciones de las leyes laborales con sus trabajadores, que se mantienen en la informalidad, alimentando las filas del subempleo.
64. En el caso del Ecuador, a partir de la puesta en vigencia de la dolarización en marzo del año 2000, el país no ha adoptado ninguna medida para proteger a los productores locales ni al empleo local, frente a la pérdida de competitividad sufrida en determinadas coyunturas, como resultado de la adopción del dólar norteamericano como moneda para las transacciones locales.
65. Tampoco se han desarrollado mecanismos de financiamiento que permitan eliminar el agiotismo, muy extendido en el campo, con tasas de interés hasta del 35% mensual; y, en los mercados en las ciudades, con tasas de interés hasta del 10% diario. Se ha difundido el uso de tarjetas de crédito para estimular el consumo, pero no se ha pensado en tarjetas de crédito para fomentar la producción y el empleo, por ejemplo, adaptando su funcionamiento al ciclo del producto o al giro del negocio, en el caso de los pequeños comerciantes informales.
66. La precaria situación de las microempresas a nivel urbano, se refleja entre otros indicadores, en su escasa capacidad de supervivencia, lo que da como resultado que según una encuesta realizada por el proyecto SALTO en el 2005, “sólo una tercera parte de las empresas han estado operando durante siete años o más⁵²”, lo que significa que las microempresas en el área

⁵¹ Ver Arriola, Pedro. “La transformación de una Sociedad Financiera en Banco. El caso del Banco Procredit”. En USAID, Proyecto SALTO. Ecuador: Moviendo Fronteras en Microfinanzas. P. 208.

⁵² *Ibidem*, p. 208.

urbana nacen y mueren en forma acelerada, lo cual implica riesgos mayores para los operadores de microcrédito.

67. A diferencia de lo que sucede en el área urbana, según los resultados de la misma encuesta del proyecto SALTO, en el área rural, “el 75% de las empresas agropecuarias se encuentran operando por un período mayor a los siete años”, lo que significa que en el área rural las microempresas tienen un mayor tiempo de vida, transmitiéndose entre diferentes generaciones. Dichas unidades económicas rurales se caracterizan porque el 43% de ellas operan en extensiones territoriales inferiores a dos hectáreas; el 20% entre dos a cinco hectáreas; y, el 37% restante en extensiones territoriales de más de cinco hectáreas⁵³.
68. Las unidades económicas rurales tienen una mayor capacidad de supervivencia que las microempresas urbanas, pero en condiciones extremadamente precarias, -la pobreza y la indigencia están localizadas en su mayor parte en el campo-, a pesar de los riesgos que también enfrentan, debido precisamente a la ausencia de políticas públicas integrales de apoyo, que las hacen víctimas de fenómenos climáticos, sequías e inundaciones, carencias de infraestructura básica como riego o vías de comunicación, silos para almacenamiento de cosechas, problemas de comercialización que significan caída de los precios de los productos en las épocas de cosecha, presencia de cadenas de intermediarios entre productor y consumidor, problemas que inciden sobre la baja productividad, en economías de mera subsistencia, con poco acceso a servicios financieros formales.
69. Precariedad del mercado laboral, aún en los momentos ascendentes del ciclo, se combina con la lucha por la supervivencia a través de la migración interna e internacional, en busca de mejores condiciones de vida. Los subsidios o el microcrédito por sí solos, si bien constituyen importantes alivios de la pobreza y la indigencia, difícilmente pueden permitir superar las condiciones de pobreza y extrema vulnerabilidad de la población a los vaivenes de la economía globalizada, sin una estrategia consistente e integral de fomento de la producción y el empleo.

⁵³ Ibidem p. 209.

Bibliografía

- Ayuda en Acción (AEA). “Estructura Financiera Rural, Participación Social y Dinamización de la Economía Local”. Sistematización de experiencias de microcrédito en ocho áreas de desarrollo territorial apoyadas por AEA Ecuador, período 1998- 2003, Quito, octubre 2004.
- Arriola, Pedro. “La transformación de una Sociedad Financiera en Banco. El caso del Banco Procredit”. En USAID, Proyecto SALTO. Ecuador: Moviendo Fronteras en Microfinanzas.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Constitución del Ecuador, 2008.
- Banco Central del Ecuador: Información Estadística Mensual, varios números.
- Banco Central del Ecuador Memoria 2009. www.bce.fin.ec.
- Banco Nacional de Fomento: Balances de situación del BNF. Informes gerenciales anuales a diciembre de cada año, Departamento de Estudios e Investigaciones.
- Banco Nacional de Fomento, Información corporativa BNF: www.bnf.fin.ec.
- Banco del Estado. Memorias anuales.
- Banco Solidario: Memorias anuales. www.bancosolidario.com.
- BID. “Estrategia del Banco con Ecuador” (2008-2011), www.iadb.org.
- BID. “Ecuador. Fortalecimiento de las Redes Locales de Cooperativas de Ahorro y Crédito”, 2006, www.iadb.org.
- BID. “La microempresa en Ecuador: perspectivas, desafíos y lineamientos de apoyo”, 2006, www.sipromicro.org.
- Cadena Palacios, Cristina Nataly. “El Sistema Cooperativista de Ahorro y Crédito: una alternativa sólida en el contexto de la dolarización. El caso de la Unión de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Norte, UCACNOR”, Tesis previa la obtención del título de Economista, Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 2008.

- Callejas Montero, Álvaro Jerónimo. “Impacto social de las microfinanzas en la zona rural del Ecuador. Período 2002-2008: Análisis de caso Cooperativa de Ahorro y Crédito Acción Rural”. Tesis previa la obtención del título de Economista, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, Ecuador, junio 2009.
- Cardoso Ruiz, Geovanny. “Presentación del Sistema Nacional de Microfinanzas Populares”, Universidad Andina Simón Bolívar. Mesa de análisis. Microcrédito, una alternativa de financiamiento para la micro y pequeña empresa”, Quito, 19 de mayo de 2010.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe”, diciembre 2009.
- Corporación Financiera Nacional: Información corporativa CFN, en <http://www.cfn.fin.ec>.
- CREDEFE, Desarrollo Microempresarial. Nuestro Compromiso con la Microempresa, lo estamos cumpliendo, abril 2010. Díptico.
- CTB. “Programa de Desarrollo Rural del Norte de Ecuador”, 2007, www.btcctb.org.
- Foro Interamericano de la Microempresa. “La Microempresa en Ecuador: Perspectivas, Desafíos, Lineamientos de apoyo”, septiembre 2006.
- IICA. “Diseño e implementación de un instrumento financiero específico para la promoción de la producción agropecuaria en la provincia de Los Ríos”, Propuesta para revisión presentada por la oficina IICA Ecuador. Quito, agosto de 2008.
- ILDIS. FLACSO. “Análisis de coyuntura. Una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales de Ecuador durante el año 2009”. Quito, Ecuador, abril, 2010.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento.
- Ley Orgánica de la Corporación Financiera Nacional.
- Larrain, Christian. “Existe un modelo de microfinanzas en América Latina?”, Serie financiamiento del desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile, diciembre de 2009.
- Palán, Carlos. “Cobertura del crédito a la microempresa en Ecuador”, en USAID, Ecuador. Proyecto Salto. “Ecuador: Moviendo Fronteras en Microfinanzas”. Foro interamericano de la microempresa, 2006.
- Red Financiera Rural. Boletines microfinancieros trimestrales, varios números, en especial el No. 25, Reporte Financiero, Social y de Mercado de Instituciones Miembros RFR, diciembre 2009.
- Red Financiera Rural. Marco Normativo de Cooperativas de Ahorro y Crédito en el Ecuador: Diagnostico y Alternativas. Producciones digitales Abya Yala, Quito, Ecuador, septiembre 2006.
- Red Financiera Rural. Foro Ecuatoriano de Microfinanzas: Revista de la Red Financiera Rural: Microfinanzas Ecuador, varios números.
- Red Financiera Rural “Mecanismos para potenciar el Desarrollo de las Microfinanzas en el Ecuador”, Memoria, Quito, Ecuador, 11- 13 marzo 2003.
- Red Financiera Rural “Retos de las instituciones de microfinanzas en el Ecuador, en una industria en pleno crecimiento”, Memoria, Quito, Ecuador, 15-17 noviembre 2004.
- Revista Sembrando, el desarrollo del país en buenas manos. Varios números.
- Rodríguez Quiñónez, Denisse Elizabeth. “Límites y posibilidades de una reformulación de la Banca de Desarrollo para América Latina: Caso Ecuador”, Tesis de maestría del programa de Maestría en Relaciones Internacionales, Área de Estudios Sociales y Globales, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador, 2009.
- Superintendencia de Bancos y Seguros: Memorias de la Superintendencia de Bancos y Seguros.
- Subdirección de Estudios. “Profundización del Sistema Financiero Ecuatoriano”. Varios períodos. Plan Estratégico 2009-2013.
- USAID. Ecuador. Proyecto Salto. “Ecuador: Moviendo Fronteras en Microfinanzas”, Foro Interamericano de la MICROEMPRESA, septiembre 2006.



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

financiamiento del desarrollo

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

232. Banca de desarrollo en el Ecuador (LC/L.3260-P), N° de venta S.10.II. G.65 (US\$10.00), 2010.
231. Política cambiaria y crisis internacional: el rodeo innecesario (LC/L.3259-P), N° de venta S.10.II.G.64 (US\$10.00), 2010.
230. Desenvolvimento financeiro e crescimento econômico: teoria e evidência (LC/L.3257-P), N° de venta S.10.II. G.62 (US\$10.00), 2010.
229. Financiamiento de la inversión de empresas en general y de micro, pequeñas y medianas empresas en particular: el caso de Uruguay (LC/L.3256-P), N° de venta S.10.II. G.61 (US\$10.00), 2010.
228. La banca de desarrollo en El Salvador (LC/L.3242-P), N° de venta S.10.II. G.47 (US\$10.00), 2010.
227. Acceso al financiamiento de las pymes en Argentina: estado de situación y propuestas de política (LC/L.3241-P), N° de venta S.10.II. G.46 (US\$10.00), 2010.
226. Financiamiento a las microempresas y las pymes en México (2000-2009) (LC/L.3238-P), N° de venta S.10.II. G.41 (US\$10.00), 2010.
225. Financiamiento a la inversión de las pequeñas y medianas empresas: el caso de El Salvador (LC/L.3236-P), N° de venta S.10.II. G.39 (US\$10.00), 2010.
224. Protección del gasto público social a través de la política fiscal: El caso de Chile (LC/L.3235-P), N° de venta S.10.II. G.38 (US\$10.00), 2010.
223. Microfinanzas en Honduras (LC/L.3193-P), N° de venta S.10.II. G.26 (US\$10.00), 2009.
222. La industria microfinanciera en Nicaragua: el rol de las instituciones microfinancieras (LC/L.3146-P), N° de venta S.09.II.G.119 (US\$10.00), 2009.
221. A summary of the experience of Chile and Colombia with unremunerated reserve requirements on capital inflows during the 1990's, (LC/L.3145-P), sales N° E.09.II.G118 (US\$10.00), 2009.
220. ¿Existe un modelo de microfinanzas en América Latina? (LC/L.3147-P), N° de venta S.09.II.G.120 (US\$10.00), 2009.
219. Diseño y ajuste de los planes explícitos de beneficios: el caso de Colombia y México (LC/L.3131-P), N° de venta S.09.II.G.106 (US\$10.00), 2009.
218. Microfinanzas en Nicaragua (LC/L.3135-P), No de venta S.09.II.G.110 (US\$10.00), 2009.
217. Microfinanzas y políticas públicas: desempeño reciente y propuestas para la acción en Venezuela (LC/L.3105-P), N° de venta S.09.II.G.86 (US\$10.00), 2009.
216. Ampliación de la cobertura de microfinanzas en el área rural del Estado Plurinacional de Bolivia: un diagnóstico cualitativo de los esfuerzos actuales y desafíos (LC/L.3089-P), N° de ventas S.09.II.G.75 (US\$10.00), 2009.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: