

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

**FACULTAD DE ECONOMÍA
ESCUELA DE ECONOMÍA**

**TESIS PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE ECONOMISTA**

TEMA:

**PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA
POPULAR Y SOLIDARIA
-PROPUESTA PARA MITIGAR RIESGOS-**

AUTOR:

RAFAEL HERNÁN CRUZ CRUZ

DIRECTOR:

EC. FERNANDO MOSQUERA CORTEZ

QUITO, 2013

DEDICATORIA

A mis queridos hijos Isabel, Daniela y Camilo, quienes terminaron oportunamente lo que habían empezado y me motivaron para concluir una etapa que había dejado inconclusa.

A Cecilia por su bondadoso apoyo y tenaz motivación para animarme a escribir.

A Karyn por su gran ayuda al gestionar y realizar en la Universidad los trámites necesarios, que por mi ausencia no he podido hacerlo.

A mi hijo Joaquín para contarle mi experiencia y motivarle para que siempre termine lo que inicia.

A mi amigo Fernando por su apoyo y porque me sugirió no dejar pendiente mi tarea.

A mi querida Madre que me acompañó desde lejos y cuando terminaba esta Tesis.

A mis hermanas y sobrinos, quienes siempre me recordaron elaborar una Tesis.

Hernán Cruz

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Económicas - Escuela de Economía, donde estudié mi carrera universitaria, obtuve las bases de mi formación profesional y donde transcurrieron mis mejores años de juventud.

Agradezco a mis profesores, varios de ellos ya retirados a su merecido descanso de la jubilación, luego de muchos años de laborar con los estudiantes; y, a los maestros que aún siguen cumpliendo su valiosa labor de enseñanza, lo que me ha permitido recordar y vivir mi época de estudiante como si fuera ayer.

Agradezco a todas las personas familiares y amigos por su bondadosa ayuda para elaborar esta tesis.

Hernán Cruz

**AUTORIZACIÓN PARA LA DIFUSIÓN DE LA TESIS
A LA UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR**

Yo, Rafael Hernán Cruz Cruz, autor de Tesis “Proceso de Consolidación de la Economía Popular y Solidaria – Propuesta para Mitigar Riesgos”, autorizo a la Universidad Central del Ecuador, hacer uso de todos los contenidos que me pertenecen o de partes de los que contiene esta obra con fines académicos o de investigación.

Los derechos que como autor me corresponden, con excepción de la presente autorización, seguirán vigentes a mi favor, de conformidad con lo establecido en los Arts. 5, 6, 8, 19 y demás pertinentes de la Ley de Propiedad Intelectual y su Reglamento.

Quito, 18 de marzo de 2013.



RAFAEL HERNÁN CRUZ CRUZ
C.C. 1801000975
Correo electrónico: hrcruzec@yahoo.es

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Teléfono 2523211 – 2529129 – Apartado 1088 Quito – Ecuador

DEPARTAMENTO DE TESIS
CALIFICACION DE TESIS DE GRADO

TITULO DE LA TESIS:

“PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA, PROPUESTA PARA MITIGAR RIESGOS.”

EGRESADO: RAFAEL HERNÁN CRUZ CRUZ

CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS:

A consecuencia de la reciente expedición de la nueva “Ley Orgánica del Sistema Financiero Popular y Solidario”, el 10 de Mayo del 2011; y, su Reglamento General, el 16 de Febrero del 2012, han creado una serie de instituciones estatales, para el control no solo de Cooperativas, sino una serie de otras formas de asociaciones de la economía popular y solidaria, tales como asociaciones, bancos comunales, cajas centrales, etc.

Es muy importante reflexionar, desde la academia, las consecuencias de un debido control a los entes controlados y el papel de las instituciones creadas para el efecto, en especial de las del segmento especial de las Cooperativas de Ahorro y Crédito. De las cuales, a la fecha de este informe de calificación, se han reinscrito en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria ochocientas ochenta y ocho, de las que hacen intermediación financiera. De éstas alrededor de cuarenta, que estuvieron bajo el control de la Superintendencia de Bancos y Seguros, seguirán siendo calificadas por las Calificadoras de Riesgo. Quedando ochocientas cuarenta, con: “**otro tipo de control**”, de conformidad a declaraciones de los responsables de control, el tema cobra actualidad.

El Objetivo General, ha sido cumplido en un porcentaje mayoritario, quedando algunos aspectos que a la conclusión de la tesis, no se los podía anticipar y que al futuro, pudiesen ser evaluados en otras formas de investigación, en especial las formas de mitigar los riesgos financieros inherentes a la intermediación financiera del segmento de la economía popular y solidaria. El mismo que se encuentra detallado en el Capítulo II.

Los objetivos específicos, desde el capítulo dos al cinco, se encuentran detallados, en los siguientes, mismos que analizan la normativa que se aplicaba a cooperativas de ahorro y crédito, cuando estaban bajo el control de la Superintendencia de Bancos.



DEMOSTRACIÓN DE LAS HIPÓTESIS:

General.- Se puede observar, como el modelo seleccionado por el Régimen actual, de constituir a la Economía Popular y Solidaria, en el caso de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, se pudiesen constituir como alternativa al Sistema Financiero Privado y pudiesen transformarse como un modelo alternativo financiero.

Específicas.- Que el modelo seleccionado, se basa en afianzar una economía colectiva, como una corriente aplicable a varios países de la región, especialmente con la expedición de normas que apuntan a fortalecimiento de una economía socialista. La primera Hipótesis se afirma; al igual que la segunda. La tercera queda por determinar el efecto que se obtenga de la aplicación de los métodos tradicionales de mitigación del riesgo financiero.

METODOLOGÍA Y VARIABLES UTILIZADAS:

De conformidad al tema seleccionado, las variables consideradas, así como la metodología usada son aplicables y concordantes con la investigación. Son procedimientos tradicionales concordantes con el método analítico, con procedimientos inductivos y deductivos.

CONCORDANCIA DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES, CON EL RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN:

De la lectura del trabajo académico, se puede observar que quedan varios campos relacionados, con el papel de las instituciones de la Economía Popular y Solidaria, como alternativa de la vía del desarrollo. Al constituir y construir un nuevo segmento de la economía ecuatoriana, mediante únicamente la característica tautológica de la Ley, por lo que habrá que esperar su implementación en el transcurso del tiempo, para evaluar si es o no una alternativa adecuada para las economías latinoamericanas.

Respecto a las metodologías de mitigación de riesgo financiero, en especial al riesgo de crédito, su aplicación a las metodologías de manejo del microcrédito, queda por demostrarse con estudios más amplios, que solo se dediquen a la evaluación de riesgo de créditos, para sujetos de crédito pertenecientes de la economía popular y solidaria.

NOTA: 9 (NUEVE)

RECOMIENDA LA PUBLICACIÓN DE LA TESIS: SI NO: X

PROFESOR DIRECTOR: Econ. Fernando Mosquera Cortez

FECHA: 18 de Mayo de 2013

FIRMA:



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Telfs.: 523-211 529-129 229-357 Fax: 229-481 Apartado 1088
Quito - Ecuador

DEPARTAMENTO DE TESIS
INFORME O CALIFICACIÓN DE TESIS DE GRADO

TÍTULO DE LA TESIS: “PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA: PROPUESTA PARA MITIGAR RIESGOS”

EGRESADOS: RAFAEL CRUZ CRUZ

CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS:

El Objetivo General, que trata sobre identificar los nudos críticos de los riesgos en las redes de producción, comercialización y consumo; se cumple con el Capítulo N° II.

El Objetivo Específico N° 1, que busca analizar la Economía Solidaria, se cumple con el estudio del Capítulo N° III.

El Objetivo Específico N° 2, que pretende el estudio de la Economía Solidaria en el Ecuador, se cumple con el desarrollo del Capítulo N° IV.

El Objetivo Específico N° 3, se cumple con el desarrollo del Capítulo N° IV.

El Objetivo Específico N° 4, se cumple con el Capítulo N° V.

El Objetivo Específico N° 5, se desarrolla y se cumple con el estudio del Capítulo N° VI.

DEMOSTRACIÓN DE HIPÓTESIS:

La Hipótesis General, que plantea a la Economía Solidaria refleja un modelo alternativo donde el actor principal el ser humano, se demuestra afirmativamente.

Las Hipótesis Específica N° 1, que plante el movimiento social Latinoamericano ha devenido en una práctica económica colectiva, se demuestra afirmativamente.

Las Hipótesis Específicas N° 2, que dice la Economía Solidaria como un movimiento en construcción se demuestra positivamente.

Las Hipótesis Específicas N° 3, que formula las concepciones expuestas a través de leyes y organismos consolidan el modelo de Economía Solidaria, se demuestran.

METODOLOGÍA Y VARIABLES UTILIZADAS:

La metodología empleada es la científica por los procedimientos empleados; además, se emplean los métodos particulares descriptivo, analítico – sintético, deductivo e inductivo

Las variables utilizadas son apropiadas para el estudio efectuado.

CONCORDANCIA DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES CON EL RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN:

Las conclusiones y recomendaciones obtenidas sobre el papel cada vez más influyente de la Economía Solidaria; se concatena con el resultado de la investigación que el debatir el rol de la Economía Solidaria.

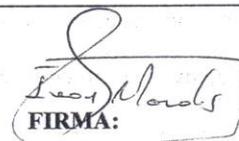
NOTA: 9 (nueve)

RECOMIENDA LA PUBLICACIÓN DE LA TESIS: SI NO x

RAZÓN DE LA PUBLICACIÓN

DEPARTAMENTO DE TESIS APRUEBA LA PUBLICACIÓN

PROFESOR: Econ. Iván Morales P.


FIRMA:

FECHA: 17/05/2013



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Telfs.: 523-211 – 529-129 – 521-641 Apartado 1088 Quito – Ecuador

DEPARTAMENTO DE TESIS

INFORME O CALIFICACION DE TESIS DE GRADO

TITULO DE LA TESIS: "PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA - PROPUESTA PARA MITIGAR RIESGOS-"

EGRESADO: RAFAEL HERNÁN CRUZ CRUZ

CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS:

El Objetivo General es identificar algunos componentes básicos que requiere desarrollar el modelo de economía popular y solidaria (EPS) sobre la democratización del conocimiento y tecnología, redes de producción, comercialización y consumo, finanzas solidarias, marco legal, educación y comunicación; en base a la definición e interpretación y análisis de los estándares modernos de regulación financiera, la aplicación de la normativa para la administración integral de riesgos y ser utilizados por los agentes de intermediación financiera y organismo de control.

Los Objetivos Específicos presentados en el trabajo son: Analizar la economía solidaria (ES) como movimiento social contemporáneo. Determinar en el caso de Ecuador una aproximación al proceso y alcance de la economía popular y solidaria con relación al número de agentes económicos que intervienen en este modelo: micro empresarios, empresas de producción y comercialización de bienes y servicios, participación del Estado, y alcance e importancia cualitativa y cuantitativa que tiene con relación al crédito total que rota en el sistema financiero nacional; analizar la normativa vigente para las instituciones financieras, y el riesgo crediticio; determinar la modalidad y grado de participación en el financiamiento con el que opera la economía popular y solidaria en el Ecuador, y determinar el riesgo financiero y alternativas posibles de mitigación. Los objetivos planteados relacionando con la teoría científica, se considera que el trabajo de investigación corresponde al perfil profesional.

DEMOSTRACION DE HIPOTESIS:

La Hipótesis General plantea; Los movimientos sociales actúan como motores a economía popular y solidaria refleja un modelo alternativo cuyo eje central es el ciudadano con pocas oportunidades en un modelo de desarrollo social y de autogestión.

Sobre las hipótesis específicas planteadas se pretende: Los movimientos sociales determinan una economía colectiva, en el caso del Ecuador a través del sector de desarrollo económico y social, mediante la creación de leyes y organismos estatales para viabilizar y apoyar la economía popular y solidaria, por lo cual los instrumentos de gestión deben ajustarse a la realidad actual. Se analiza la posibilidad de mitigar los riesgos crediticios aplicables al modelo de desarrollo alternativo. La propuesta es viable por los factores mencionados. La herramienta y las técnicas presentadas son demostradas en el estudio.


15 MAY 2013

METODOLOGIA Y VARIABLES UTILIZADAS:

La Metodología desarrollada en el Estudio se ajusta a la investigación directa a través del método descriptivo para establecer la realidad de sus capacidades y restricciones. Se utiliza el método analítico por medio del cual se pueden realizar comparaciones que permitan analizar la tendencia a base de la investigación de documentos de organismos especializados, publicaciones y bibliografía especializada.

De la investigación se plantean estudiar al movimiento social contemporáneo, la economía popular y solidaria, la normativa de las operaciones crediticias del sector, las operaciones de financiamiento, la metodología de calificación de riesgo crediticio, el análisis de las actividades en forma transversal así como indicadores y resultados de gestión.

CONCORDANCIA DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES CON EL RESULTADO DE LA INVESTIGACION:

Luego de la evaluación realizada al Trabajo de Investigación sobre el "**PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA - PROPUESTA PARA MITIGAR RIESGOS-**", se determinan diversos factores coyunturales de la decisión para implementar la propuesta y se involucra en los planes y programas de el proceso de construcción de la economía popular y solidaria en las condiciones actuales de desarrollo.

Por lo expuesto, las acciones entre los involucrados por medio de la participación en el sector público en la construcción de una economía popular y solidaria con la propuesta de implementación del plan de acción teórico como un referente en el manejo de los microcréditos a nivel nacional.

NOTA: OCHO (8)

RECOMIENDA LA PUBLICACION DE ESTA TESIS

SI NO

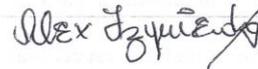
RAZON DE LA PUBLICACION:

DEPARTAMENTO DE TESIS: APRUEBA PUBLICACION

SI NO

PROFESOR: Econ. Alex Izquierdo S.

FIRMA:



FECHA: QUITO, 10 DE MAYO DEL 2013

ÍNDICE

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO.....	iii
AUTORIZACIÓN PARA LA DIFUSIÓN DE LA TESIS	iv
OFICIO DE CONCLUSIÓN DE LA TESIS EMITIDA POR EL DIRECTOR.....	iv
NOTAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL CALIFICADOR	ivi
ÍNDICE GENERAL.....	xii
ÍNDICE DE TABLAS	xvii
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xvii
ÍNDICE DE IMÁGENES	xviii
RESUMEN EJECUTIVO	xix
ABSTRACT.....	xx

CAPÍTULO I

1. PLAN DE TESIS	1
1.1. ANTECEDENTES.....	1
1.2. JUSTIFICACIÓN.....	2
1.3. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	3
1.4. DELIMITACIÓN ESPACIAL Y TEMPORAL	3
1.5. OBJETIVO GENERAL	4
1.6. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	4
1.7. HIPÓTESIS	5
1.7.1. Principal	5
1.7.2. Complementarias.....	5
1.8. METODOLOGÍA	6
1.9. PLAN ANALÍTICO.....	8

CAPÍTULO II

2.	MOVIMIENTO SOCIAL CONTEMPORÁNEO	10
2.1.	Foros Sociales Mundiales	10
2.1.1.	Evoluciones y cambios de contexto.....	17
2.1.2.	Buscando nuevos rumbos	21
2.1.3.	Cuestión de Estado	21
2.2.	RETOS DE LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA	23
2.2.1.	Elementos fundamentales	23

CAPÍTULO III

3.	LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA.....	27
3.1.	PRESUPUESTOS TEÓRICOS.....	27
3.1.1.	Producción y mercado alternativo.....	43
3.1.1.1.	Socio Popular y Solidario - Espacios de Comercio.....	44
3.1.1.2.	Las Canastas Comunitarias en Ecuador: Una Apuesta por la Salud, la Economía y la Solidaridad	46
3.2.	AGENTES SOCIALES Y ECONÓMICOS DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA	49
3.2.1.	Los agentes económicos.....	49
3.2.1.1.	Los consumidores o familia	50
3.2.1.2.	Las empresas	52
3.2.1.3.	El Sector Público.....	54
3.2.1.3.1.	<i>Recursos del gobierno</i>	55
3.2.1.3.2.	<i>Flujo circular de la renta</i>	55
3.2.1.3.3.	<i>Incorporación del sector público</i>	56
3.3.	MICROEMPRESA	57
3.3.1.	Características de la microempresa	58
3.4.	COOPERATIVAS	59
3.5.	Artesanos.....	62
3.6.	Microempresarios.....	62
3.7.	Comerciante minorista	62
3.8.	CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA POPULAR SOLIDARIA.....	63
3.8.1.	Trabajo en REDES	63
3.9.	LA ECONOMÍA SOLIDARIA COMO UNA RESPUESTA REAL Y ACTUAL A LOS MÁS GRAVES PROBLEMAS SOCIALES DE NUESTRA ÉPOCA	65

3.10.	LA ECONOMÍA SOLIDARIA ES UN GRAN PROYECTO DE DESARROLLO DE TRANSFORMACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO DE LA ECONOMÍA.....	66
3.10.1.	Aporte del sector no financiero a las dinámicas económico-productivas populares y solidarias del Ecuador	67

CAPÍTULO IV

4.	LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN ECUADOR	70
4.1.	SECTORES DE INTERVENCIÓN	72
4.2.	PROCESOS Y ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR SOLIDARIA	75
4.3.	LEY ORGÁNICA DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA	81
4.3.1.	Breve análisis del contenido de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario	83
4.3.1.1.	Del ámbito, objeto y principios	83
4.3.1.2.	De la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario	84
4.3.1.3.	Del Fomento, Promoción e Incentivos	85
4.3.1.4.	Institucionalidad	85
4.4.	Democracia y Socialismo del Siglo XXI - La economía Social	86
4.4.1.	La relación con el Estado	89
4.4.2.	El alcance social	90
4.4.3.	Las Organizaciones de la Economía Popular	91

CAPÍTULO V

5.	PARTICIPACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA, SU FINANCIAMIENTO Y SUS ACTIVIDADES FRENTE A LAS OPERACIONES CREDITICIAS DE LA BANCA COMERCIAL	95
5.1.	NORMATIVA DE LAS OPERACIONES CREDITICIAS DEL SECTOR POPULAR Y SOLIDARIO	95
5.1.1.	Disposiciones generales para todas las IFIPS	97
5.1.1.1.	Cooperativas bajo el control de la Superintendencia de Bancos	98
5.1.1.2.	Cooperativas bajo el control del Ministerio de Inclusión Económica y Social-MIES	100
5.1.2.	Entidades especializadas en micro crédito de la banca comercial	104
5.1.3.	Monte de Piedad.....	105
5.1.4.	Otros	107

5.2.	OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA	107
5.2.1.	Volumen de Operaciones	107
5.2.2.	Destino del crédito microempresarial para las actividades productivas en el período 2006 al 2010.....	110

CAPÍTULO VI

6.	METODOLOGÍA DE CALIFICACIÓN DE RIESGO DE CRÉDITO PARA ENTIDADES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA	111
6.1.	NORMATIVA PARA LA CALIFICACIÓN DE RIESGOS FINANCIEROS EN EL SECTOR BANCARIO PRIVADO	111
6.1.1.	Riesgo de crédito.....	115
6.1.2.	Riesgo integral	122
6.1.3.	Riesgo de liquidez	131
6.1.4.	Riesgo de mercado	139
6.1.5.	Riesgo operativo.....	156
6.1.5.1.	Calificación de activos y constitución de provisiones.....	190
6.1.6.	Comerciales PYMES - pequeñas y medianas empresas	195
6.1.6.1.	Metodología a aplicar para la calificación de Créditos Comerciales: Corporativo, Empresarial y Pymes (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).....	195
6.1.7.	Créditos de Consumo (sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).....	199
6.1.7.1.	Cobertura de la calificación de los créditos de consumo	199
6.1.7.2.	Categorías días de morosidad.....	199
6.1.7.3.	Metodologías y/o sistemas internos de calificación de créditos de consumo (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).....	200
6.1.8.	Créditos para la vivienda (sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).....	201
6.1.8.1.	Interpretación de garantía hipotecaria (interpretación dada con resolución No. JB-2008-1200 de 23 de octubre del 2008).....	202
6.1.8.2.	Cobertura de la calificación de créditos para la vivienda.....	202
6.1.8.3.	Categorías días de morosidad.....	202
6.1.9.	Microcréditos (incluido con resolución No. JB-2002-457 de 10 de junio del 2002 y sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).....	203
6.1.9.1.	Cobertura de la calificación de los microcréditos	204

6.1.9.2.	Categorías días de morosidad.....	204
6.2.	TECNOLOGÍA CREDITICIA	205
6.2.1.	Metodologías y/o sistemas internos de calificación de microcréditos	206
6.2.1.1.	Crédito educativo (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011 (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011 y sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).....	207
6.2.1.2.	Cobertura de la calificación del crédito educativo	207
6.2.1.3.	Categorías días de morosidad.....	208
6.2.1.4.	Metodologías y/o sistemas internos de calificación del crédito educativo.....	208
6.2.1.5.	Información de créditos educativos (incluido con resolución No. JB-2011- 1897 de 15 de marzo del 2011 y sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).....	209
6.2.2.	Metodología específica para analizar riesgos financieros de las instituciones que conforman el segmento de la Economía Popular y Solidaria.....	212
6.3.	MITIGACIÓN DEL RIESGO CREDITICIO DE LA ECONOMÍA POPULAR SOLIDARIA	218
6.3.1.	Rol de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria	219
6.3.2.	Otros mecanismos de apoyo al sector por parte del Estado	221

CAPÍTULO VII

7.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	223
7.1.	CONCLUSIONES	223
7.2.	RECOMENDACIONES	228
BIBLIOGRAFÍA.....		230

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1: Actores de la Economía Popular y Solidaria	80
Tabla N° 2: Cooperativas controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros	99
Tabla N° 3: Cooperativas aprobadas por el MIES	101

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1: Las Empresas.....	52
Gráfico N° 2: El sector público.....	54
Gráfico N° 3: Mercados de Productos.....	56
Gráfico N° 4: Las microempresas en el Ecuador.....	58
Gráfico N° 5: Montos de financiamiento por tipo de fuente en el 2009.....	108
Gráfico N° 6: Morosidad.....	108
Gráfico N° 7: Participación de mercado.....	109
Gráfico N° 8: Cobertura de la cartera.....	109
Gráfico N° 9: Cooperativas controladas por la Dirección Nacional de Cooperativas.....	217

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen N° 1: Canastas Comunitarias - Ecuador.....	46
Imagen N° 2: CAMARI - FEPP – Ecuador.....	48
Imagen N° 3: Oleo - Familia.....	50

**PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA
—PROPUESTA PARA MITIGAR RIESGOS—**

**POPULAR AND SOLIDARITY ECONOMY CONSOLIDATION PROCESS
— PROPOSAL TO MITIGATE RISKS—**

RESUMEN EJECUTIVO

La Economía Popular y Solidaria es un modelo económico alternativo al modelo capitalista neoliberal. Con el término economía solidaria se plantea la necesidad de introducir valores como la solidaridad en la teoría y en la práctica económica de los pueblos. Hace énfasis en el factor trabajo sobre el factor capital. La nueva Constitución del Ecuador (2008) reconoce diversas formas de organización de la producción en la economía. La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria emitida en 2011 es el instrumento jurídico específico que institucionaliza este modelo económico, que quizá es el más desarrollado en la región. La Tesis identifica los actores económicos y las organizaciones de la economía popular desde la lógica del trabajo, se examinan casos emblemáticos de experiencias de producción y comercialización y se enfoca el análisis en los entes financieros. Concluye con un análisis detallado de la política pública de control y administración de riesgos en el sector bancario y como emular la administración de riesgos a las entidades que conforman la Economía Popular y Solidaria.

PALABRAS CLAVES

ECONOMÍA / DESARROLLO / ECONOMÍA POPULAR / RIESGOS / PEQUEÑAS
ECONOMÍAS

ABSTRACT

Popular and Solidarity Economy is an alternative economic model to the neoliberal capitalist model. With the term solidarity economy is a need to introduce the values of solidarity in theory and economic practice of peoples. The thesis emphasizes the labor factor on the capital factor. Ecuador's new Constitution (2008) recognizes various forms of organization to the production in the economy. The Organic Law of Popular and Solidarity Economy issued in 2011 is the legal instrument that institutionalizes specific economic model, which maybe is the most developed in the region. The thesis identifies actors and organizations that are from the solidarity economy from the logic of the work; paper explores emblematic cases of production and marketing experience and analysis focuses on financial entities. It concludes with a detailed analysis of public policy control and risk management in the banking sector as risk management emulate the entities that comprise the Popular and Solidarity Economy.

KEYWORDS

ECONOMY / DEVELOPMENT / POPULAR ECONOMY / RISKS / SMALL ECONOMIES

CAPÍTULO I

1. PLAN DE TESIS

1.1. ANTECEDENTES

La necesidad de encontrar respuesta a las demandas de un segmento importante de la población latinoamericana y en particular en Ecuador, con respecto a la problemática económica para generar ingresos y satisfacer sus necesidades básicas, sus integrantes individual o colectivamente han venido desarrollando procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, basados en principios de solidaridad, cooperación y reciprocidad. A este proceso se lo ha llamado Economía Popular Solidaria.

Este modelo económico es una alternativa válida que se basa en el factor trabajo más que en el capital financiero. Absorbe un importante segmento poblacional que se ha encontrado ubicado en la barrera de pobreza, lo cual está demostrado importantes avances en la búsqueda de soluciones del buen vivir, pero que es necesario profundizar el proceso para consolidar el modelo, siendo imperativo desarrollar y perfeccionar varios componentes del mismo como son: el funcionamiento de redes de comercialización, el funcionamiento del crédito a través de los distintos agentes de intermediación financiera, ferias demostrativas para la promoción de un consumo crítico y responsable, entre otros.

En el caso ecuatoriano, el proceso de Economía Popular y Solidaria como así se lo identifica actualmente, se inició hace más de veinticinco años con experiencias generadas básicamente en el sector rural de la Sierra y Oriente ecuatoriano, y luego se extendió hacia la región Litoral.

Este proceso ha ido cobrando importancia paulatina, absorbiendo a un segmento relativamente importante de población ubicada en la barrera de pobreza, lo cual ha demostrado ser un modelo alternativo frente al fracaso del modelo económico Neoliberal cuya aplicación en los países latinoamericanos ha fracasado, pues ha generado más pobreza en amplios sectores de la población.

La consolidación del modelo de Economía Popular y Solidaria, es imperativo, por lo cual se requiere fomentar y fortalecer esta economía en su ejercicio y relación con los demás sectores de la Economía y con el Estado.

1.2. JUSTIFICACIÓN

El tema de Tesis propuesto cumple el propósito de aportar con un estudio referente a la Mitigación de Riesgos en los procesos de funcionamiento y desarrollo de la Economía Popular y Solidaria que se desarrollan básicamente en tres ejes:

Un eje económico reflejado en la producción y comercialización de bienes y servicios; un eje social que considera las necesidades básicas de los asociados, que comprende la unidad familiar y la comunidad. También un eje cultural y educativo como eje transversal a los dos anteriores.

Varios gobiernos latinoamericanos como es el caso de Ecuador, su Plan de Desarrollo Social recoge los principios fundamentales de la Economía Social y Solidaria por esta razón se creó la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

La Mitigación de Riesgos es un elemento importante para considerar en todo el proceso, y en especial el financiero, pues considero que la normativa que rige a las instituciones financieras controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros, no debe ser la misma para ser aplicada en la Economía Popular y Solidaria, o al menos debe estructurarse o complementarse con normativas especiales.

Este estudio pondrá en práctica varios elementos de conocimiento en materia económica que forma parte del currículo de la Carrera de Economía, puesto que se sustentará en el análisis teórico, el análisis estadístico para demostrar afirmaciones y tendencias proyectadas, análisis micro económico de unidades económicas del modelo de Economía Popular y Solidaria y análisis macroeconómico de la Economía del País con respecto a algunas variables como Ingresos, Empleo, Sectores Productivos, Sistema Financiero.

El producto que se espera del estudio es disponer de indicadores de Riesgo ajustados al funcionamiento de la Economía Popular y Solidaria. En este sentido se determinará indicadores cualitativos y cuantitativos para calificación de riesgos de crédito; mercado, liquidez; legal; integral, entre otros.

Se espera que estos indicadores de riesgo puedan ser considerados y si es del caso acogidos por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, nueva entidad estatal que se creó hace pocos meses, y principalmente que sean conocidos por los agentes económicos que participan en la Economía Popular y Solidaria.

1.3. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Los movimientos sociales nacen como resistencia y enfrentamiento a los impactos de la globalización neoliberal. Sus manifestaciones se expresan a nivel político, económico, social y cultural. "Los años de políticas neoliberales, se caracterizaron por un notable incremento de la desigualdad de renta, por la concentración persistente de la riqueza en las clases más ricas de la población, por la rápida expansión de la clase de microempresarios, por la reducción del empleo público y estancamiento del sector formal" (Dupas, 2005: 39)

En Ecuador, estos movimientos sociales conformados principalmente por organizaciones campesinas indígenas y mestizas, apoyados por organizaciones No Gubernamentales llevaron adelante este proceso de conformación de un modelo de economía solidaria, que ha ido creciendo paulatinamente aunque con varias limitaciones.

Dentro de las limitaciones en que ha funcionado la Economía Popular y Solidaria, se encuentra en acceso al crédito, el mismo que ha sido destinado a este sector en forma limitada.

El Gobierno actual creó la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario y Superintendencia de Economía Popular y Solidaridad, este último organismo, encargado de normar el funcionamiento de este sector.

En lo referente al control de riesgos se puede advertir que no existe parámetros diferentes para el sector de la Economía Popular y Solidaria y únicamente se cuenta con normativas nacionales e internacionales sobre control de riesgos del sistema financiero a cargo de la Superintendencia de Bancos y Seguros, razón por la cual se hace necesario proponer nuevos referentes y normativas, si se quiere dar un real impulso a este sector.

1.4. DELIMITACIÓN ESPACIAL Y TEMPORAL

El Estudio recogerá experiencias desarrolladas en Latinoamérica (Brasil, Venezuela Perú y Ecuador) sobre el funcionamiento de la "Economía Popular y Solidaria". Se contextualizará con base en un Marco conceptual de la Economía Popular y Solidaria, a fin de analizar con el mayor sustento teórico esta Economía alternativa. Se realizará un análisis de los elementos más relevantes presentes en el funcionamiento de esta economía en Latinoamérica en los últimos 10 años, y se centrará el análisis del caso Ecuatoriano en los últimos 5 años.

1.5. OBJETIVO GENERAL

Se han identificado algunos componentes básicos que requiere desarrollar el modelo de Economía Popular y Solidaria (EPS) a saber:

1. Democratización del conocimiento y tecnología
2. Redes de Producción, Comercialización y Consumo
3. Finanzas Solidarias
4. Marco Legal
5. Educación
6. Comunicación

Esta Tesis pretende identificar los nudos críticos que representan los riesgos presentes en los varios procesos, con énfasis en el funcionamiento de las Redes de Producción, Comercialización y Consumo; en las Finanzas Solidarias y Marco Legal donde se encuentran los organismos de control del Estado y de las organizaciones involucradas.

En este contexto se deberá definir, interpretar y analizar la aplicación de los estándares modernos de regulación financiera, la aplicación de la normativa emitida para el efecto, así como la que se sugeriría incorporarla en la normativa que emita la superintendencia de Economía Popular y Solidaria para la administración integral de riesgos, con el propósito de que éstos puedan ser utilizados por los agentes de intermediación financiera y el organismo de control estatal.

1.6. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar la Economía Solidaria (ES) como movimiento social contemporáneo. Se busca una aproximación para contestar este gran interrogante ¿Es posible identificar una práctica económica colectiva- antagónica al sistema donde está inserto-como un nuevo movimientos social?
2. Determinar en el caso de Ecuador una aproximación al proceso y alcance de la Economía Popular Solidaria con relación al número de agentes económicos que intervienen en este modelo: micro empresarios; empresas de producción y comercialización de bienes y servicios, participación del Estado; y, alcance e importancia cualitativa y cuantitativa que la Economía Popular Solidaria tiene con relación al Crédito Total que rota en el Sistema Financiero Nacional.

3. Analizar la normativa vigente para las instituciones financieras y establecer la dicotomía entre el sector empresarial y el sector que constituye la Economía Popular y solidaria en relación a los riesgos integrales y específicamente en el riesgo crediticio.
4. Determinar la modalidad y grado de participación en el financiamiento con el que opera la Economía Popular y Solidaria en Ecuador.
5. Determinar el riesgo financiero del sector y alternativas posibles de mitigación del mismo.

1.7. HIPÓTESIS

1.7.1. Principal

La Economía Popular y Solidaria refleja un modelo en construcción alternativo donde el actor protagónico para el funcionamiento de este modelo es el ciudadano carente de oportunidades porque le dejó a un lado el modelo neoliberal. “en relación al ámbito económico las propuestas ciudadanas se orientan al desarrollo de fórmulas de economía social y autogestionada, conocidas de forma general como Economía Solidaria o alternativa.

1.7.2. Complementarias

El movimiento social en Latinoamérica ha determinado una práctica económica colectiva, antagónica al sistema donde está inserto como un nuevo movimiento social dando lugar a la economía solidaria (ES) “Los movimientos sociales en la sociedad contemporánea actúan como motores de los cambios sociales o como reflejo de ellos.

La hipótesis que guía la investigación, identifica el movimiento de la economía solidaria como un movimiento en construcción que surge como referencia de los llamados movimientos alterglobalización y Antiglobalización (Taibo, 2007; Calle, 2003) cuya expresión mayor son los Foros Sociales Mundiales-FSM, realizados hasta hoy en nueve ediciones (2001-2009) en todos los continentes.

Las concepciones desarrolladas por el Socialismo del Siglo XXI se construyen a partir de la participación activa del pueblo a través de diverso tipo de organizaciones y no únicamente a través de su voto en las elecciones, sino con iniciativas de carácter económico y social que han sido recogidas por el Estado-Gobierno. En el caso de Ecuador a través del sector de Desarrollo Económico y Social. La creación de Leyes y Organismos estatales para viabilizar y apoyar la

consolidación del modelo de Economía Popular y Solidaria. Por ello estos instrumentos de gestión y control deben ser idóneos, ajustados a la realidad, sin dejar de lado aquellos instrumentos que el modelo económico neoliberal pudo tener de bueno y que es aplicable al modelo económico alternativo.

En este contexto se inscriben varios componentes, uno de los cuales es la mitigación de riesgos que pretende este estudio realizar, toda vez que un modelo económico se consolida cuando sus principales aristas son funcionales al mismo.

1.8. METODOLOGÍA

El presente trabajo se basará en un tipo de análisis descriptivo que considera los antecedentes y la realidad actual del sistema de economía popular y solidaria, a fin de proporcionar la imagen del entorno en el que se viene desarrollando, tendiente a lograr un mejor conocimiento de su problemática, tomando en cuenta los datos más relevantes y significativos del proceso.

Para el desarrollo de la investigación se utilizará el Método de Análisis y Síntesis.

Para comprender claramente el proceso a seguir, describimos brevemente las características de este método.

El análisis nos permite separar algunas de las partes para someterlas a un estudio independiente; aspecto que además posibilita estudiar por separado algunas partes y poner al descubierto las relaciones comunes a todas y de este modo vincular las particularidades del objeto de estudio.

La síntesis consiste en rehacer o reconstruir en el pensamiento toda la variedad de las mutuas vinculaciones del objeto como un todo concreto y así obtener los datos necesarios para proporcionar conceptos en común.

Adicionalmente, para la obtención de parámetros del entorno se aplicará el método inductivo, de manera que se puedan inferir las principales características y escenarios que se proyectan en los próximos años.

Las técnicas para la recolección de la información requerida en el presente estudio, serán las entrevistas efectuadas a informantes calificados expertos en la temática, así como a personajes que iniciaron proyectos de producción y comercialización alimentaria que vienen funcionando con relativo éxito por más de 25 años.

Objetivo Específicos	Capítulos	Actividades	Indicadores/resultados
Analizar la EPS como movimiento social contemporáneo	Movimiento Social contemporáneo	Análisis y sistematización de documentación Bibliográfica sobre el tema	Síntesis del estudio bibliográfico. Redacción capítulo
	La Economía Popular y Solidaria	Análisis y sistematización de documentación Bibliográfica sobre el tema	Síntesis del estudio bibliográfico. Redacción capítulo
Determinar en el caso de Ecuador una aproximación al proceso...	La Economía Popular y Solidaria en Ecuador	Investigación secundaria de bibliografía referida	Síntesis del análisis bibliográfico Documento elaborado
		Aplicación de Guías de entrevista a informantes calificados	Procesamiento de Guías/ Cuadro de Resultados. Documento de análisis de resultados
		Estudio de 2 casos emblemáticos de empresa comunitaria de producción y empresa de comercialización	Cuadros demostrativos de incorporación de generación de empleo y análisis de indicadores financieros
Determinar la modalidad y grado de participación en el financiamiento del sector	Participación de la EPS. Normativa de las Operaciones crediticias del sector	Análisis de la bibliografía de las normativas vigentes para los agentes financieros que atienden el sector	Síntesis de las normativas vigentes. Cuadro demostrativo
	Operaciones de Financiamiento de la EPS	Requerir de la SBS y MIES información de volúmenes de crédito otorgado por las entidades que atienden a la EPS	Indicadores de participación del sector frente al crédito comercial y total. Cuadros demostrativos y estadísticas básicas de centralización. Documento de análisis e interpretación
Determinar el riesgo Financiero del sector y posible mitigación del riesgo	Metodología de Calificación del riesgo de crédito...	Análisis de las normativas vigentes de calificación de riesgos para los agentes financieros que atienden al sector de la EPS	Identificación de indicadores aplicables y no aplicables para la calificación de crédito al sector. Documento de análisis e interpretación

1.9. PLAN ANALÍTICO

CAPÍTULO I - PLAN DE TESIS

1. Antecedentes
2. Justificación
3. Identificación del problema
4. Delimitación Espacial y Temporal
5. Objetivo General
6. Objetivos Específicos
7. Hipótesis
8. Metodología
9. Plan Analítico
10. Cronograma
11. Bibliografía

CAPÍTULO II - MOVIMIENTO SOCIAL CONTEMPORÁNEO

- 2.1. Foros Sociales Mundiales
- 2.2. Retos de la construcción social de la Economía Solidaria

CAPÍTULO III - LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

- 3.1. Presupuestos teóricos
- 3.2. Producción y Mercado Alternativo
- 3.3. Agentes Sociales y Económicos de la EPS

CAPÍTULO IV - LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN ECUADOR

- 4.1. Sectores de intervención
- 4.2. Procesos y actores de la Economía Popular Solidaria
- 4.3. Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria
- 4.4. Democracia y Socialismo del Siglo XXI. La economía Social

CAPÍTULO V - PARTICIPACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA, SU FINANCIAMIENTO Y SUS ACTIVIDADES FRENTE A LAS OPERACIONES CREDITICIAS DE LA BANCA COMERCIAL

5.1. Normativa de las operaciones crediticias del sector Popular y Solidario

- Cooperativas bajo el control de la Superintendencia de bancos
- Cooperativas bajo el control del Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES
- Entidades especializadas en Micro crédito de la Banca Comercial
- Monte de Piedad (IESS)
- Otros

5.2. Operaciones de financiamiento de la Economía Popular y Solidaria

- Volumen de operaciones (cantidad de beneficiarios individuales o colectivos y valor) de financiamiento al sector de la economía Popular y solidaria registrados por los agentes financieros en el período 2006 al 2010
- Destino del crédito microempresarial para las actividades productivas en el período 2006 al 2010

CAPÍTULO VI - METODOLOGÍA DE CALIFICACIÓN DE RIESGO DE CRÉDITO PARA ENTIDADES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

6.1. Normativa para la calificación de riesgos financieros en el sector bancario privado

6.2. Metodología específica para analizar riesgos financieros de las instituciones que conforman el segmento de la Economía Popular Solidaria, tales como: Cooperativas controladas por la Superintendencia de bancos; Cooperativas bajo el control del MIES; entidades financieras especializadas.

6.2. Mitigación del riesgo crediticio de la Economía Popular Solidaria

6.2.1. Rol de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

6.2.2. Otros mecanismos de apoyo al sector por parte del Estado

CAPÍTULO VII CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CAPÍTULO II

2. MOVIMIENTO SOCIAL CONTEMPORÁNEO

2.1. FOROS SOCIALES MUNDIALES¹

Los Foros Sociales Mundiales se crearon como una forma de expresión de los movimientos sociales del mundo que recoge la mayor parte de la problemática social del planeta que viven las sociedades en el mundo actual.

En este contexto los Foros Sociales Mundiales han recogido como uno de los temas fundamentales el problema de la economía mundial que viven las naciones pobres que buscan alternativas al sistema capitalista y al modelo neoliberal que ha resultado ser nefasto para la población más frágil del planeta.

Para conocer las problemáticas tratadas, las soluciones propuestas, los avances y trascendencia de estos foros, es oportuno referirse a las diez ediciones realizadas, con el fin de vincular el tema de la Economía Popular Solidaria en este contexto de la problemática de la sociedad y de la economía mundial.

A partir del año 2001 en que se realizó el Primer Foro Social Mundial en Porto Alegre, Brasil, se han llevado a cabo 10 Foros Sociales Mundiales, donde se han tratado una amplia gama de temas sensibles que afectan a los pueblos del mundo excluidos y marginados de las grandes decisiones de los gobiernos de los Países hegemónicos que manejan el poder mundial y que no han resuelto los graves problemas como la pobreza que afecta a millones de seres humanos, demostrando así que sus propuestas en el campo económico por ejemplo, ni de lejos fueron las mejores soluciones a los problemas económicos de los sectores vulnerables de la sociedad, sino que respondieron a los intereses de un segmento de la población mundial que controla la riqueza del planeta. En este ámbito la aplicación de la teoría económica neo liberal, demostró sus limitaciones y el fracaso para encontrar soluciones de carácter económico de los Países en donde se aplicó este modelo, como fue el caso ecuatoriano.

Retomando el papel que han jugado estos Foros Mundiales, se puede deducir que estos espacios de expresión a nivel mundial, han tenido repercusión al menos para poner en el tapete de la opinión pública mundial temas que eran relegados o tratados de diversa manera en Foros mundiales

¹ Josep Maria Antentas y Esther Vivas, coautores de “El Foro Social Mundial” y miembros de la redacción de Viento Sur. Icaria ed., 2008.

organizados por los gobiernos de los países desarrollados e instituciones como el Banco Mundial cuyo objetivo principal nos ha demostrado que lo que siempre se ha buscado es evitar poner en riesgo los privilegios que gozan estos Países y dentro de los mismos, de la población que tiene el poder económico y social.

En el primer Foro Social Mundial se trató los problemas de la Tasación de las Transacciones Financieras para la Ayuda al Ciudadano (ATTAC), sin agenda ni formatos previos ya establecidos; al contrario, se abordó con agendas libres de los participantes, que si bien por la amplitud de temas, visiones y posiciones podía limitar el tratamiento de los temas, sin embargo, siempre hubo sinergias para tratar y encontrar estrategias para enfrentar los problemas que atraviesan las sociedades.

En el II Foro Social Mundial realizado en Porto Alegre, Brasil, del 31 de enero al 5 de febrero de 2002 se trató los problemas sobre política migratoria, en consideración a que la ciudadanía universal es una necesidad para los procesos de convivencia. Se expresó:

El mal llamado movimiento social antiglobalización modificó la escena política mundial con su abierta oposición tanto a las políticas y a las consecuencias sociales negativas de la globalización económica neoliberal como al rol decisivo que en ella desempeñan las principales instituciones y agencias internacionales. Plural y heterogéneo por definición (formado por viejos y nuevos movimientos sociales, ONGs, redes de acción cívica y colectivos políticos y sociales con las más diversas concepciones, intereses, señales de identidad y recursos organizaciones), de naturaleza eminentemente global (pues es en ese espacio, en sus tiempos y contradicciones, que los objetivos, las formas y los medios de lucha se construyen), el activismo transnacional emergente logró rediseñar la cartografía de la política contemporánea, tal como lo ilustran los nombres de las ciudades de Seattle, Porto Alegre y Génova, entre muchos otros, con los cuales pasó a ser identificado. Más importante aún, conquistó, de hecho, el reconocimiento político del propio *establishment* económico y político mundial, gracias a la repercusión y legitimidad social creciente de las manifestaciones de masa, conferencias o foros alternativos y campañas específicas que organiza (anulación de la deuda externa de los países pobres).

El III Foro Social Mundial fue celebrado nuevamente en Porto Alegre, en enero de 2003. Se desarrollaron múltiples talleres en paralelo, incluyendo, por ejemplo, el taller "*La vida tras el capitalismo*", que proponía una discusión enfocada a las posibilidades participativas, no-comunistas, no-capitalistas de diferentes aspectos de las estructuras sociales, políticas, económicas y de comunicación.

Txema Abaigar, portavoz del III Foro Social Mundial de Madrid (III FSMM) conceptualizó estos espacios señalando que *“Los Foros son espacios de encuentro de movimientos sociales para enfrentar al neoliberalismo. La vida frente a los beneficios”*.

La doctrina hegemónica neoliberal estableció la lógica de la “desasistencia programada” como tónica para las políticas sociales y promovió un genocidio contra las poblaciones pobres del planeta al negar el acceso a las condiciones que puedan garantizar los derechos necesarios para una vida digna.

Este III Foro Social Mundial no acepta que la cuenta de esta crisis sea nuevamente pasada a los pueblos del mundo y exige que los recursos que son necesarios para la efectiva protección social y económica de las poblaciones, los cuales afirmamos que existen como prueban los recursos aplicados para el salvamento de las entidades financieras, sean direccionados a constituir respuestas permanentes y estructuras que aseguren las condiciones de bienestar, de buen vivir, la calidad de vida de la población del mundo, al protegerla económicamente, al garantizar la seguridad social, la protección ambiental, el trabajo digno, el acceso a la tierra y a la habitación, al acceso al crédito, a la soberanía alimentaria y el acceso a la justicia y a la seguridad y el acceso universal, integral y con equidad a la educación y a la salud.

El IV Foro Social Mundial se llevó a cabo en Bombay, India, del 16 al 21 de enero de 2004. La asistencia fue superior a las 75.000 personas que se esperaban. La diversidad cultural fue un aspecto notable del foro. Una decisión notable fue la de utilizar software libre, con la ayuda de voluntarios de la Free Software Foundation. Uno de los conferenciantes más importantes fue Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía 2001.

En las conclusiones de este foro se dice que el Foro Social Mundial es una forma original de dinamización de los movimientos sociales, porque es global, abierto y participativo. Porque no es un acto de un solo día o una semana al año, sino que es un proceso que se expande temporalmente y geográficamente.

La acción transformadora existe antes de los foros y continúa después de ellos. El proceso del Foro Social Mundial solo podrá ser medido con el tiempo, no habrá un día en el que un mundo nuevo empezará a ser construido, tras tomar el poder, porque ya está siendo construido por las organizaciones, colectivos, personas y movimientos sociales, identificados con la lucha contra el sistema capitalista.

La expansión del Foro Social Mundial en foros sociales regionales, temáticos, nacionales o locales refleja su éxito y dinamismo. Más de 500.000 activistas han participado en los Foro Social

Mundial y un número de personas probablemente superior a los 2 millones ya lo ha hecho en el conjunto de foros sociales que forman parte del proceso global del foro.

Para que el proceso continúe creciendo es recomendable que todo foro social siga las pautas del Foro Social Mundial tanto en su concepto como en su metodología, porque no hacerlo supondría seguir las pautas del mundo viejo y caer en los errores que han hecho que el sistema capitalista se haya convertido en hegemónico y haya, de este modo, superando en adeptos las propuestas alternativas que bajo el nombre de comunismo o socialismo se han dado a lo largo de la historia.

El V Foro Social Mundial fue realizado en Porto Alegre entre los días 26 y 31 de enero de 2005. En la marcha que dio inicio al Foro, estuvieron presentes más de 200 mil personas. Cerca de 6.872 organizaciones de 151 países estuvieron involucradas en 2500 actividades, distribuidas entre los 11 espacios temáticos del Territorio Social Mundial.

Los temas abordados fueron diversos:

- Afirmando y defendiendo los bienes comunes de la Tierra y de los pueblos;
- Como alternativa a la mercantilización y al control de las transnacionales;
- Artes y creación construyendo las culturas de resistencias de los pueblos;
- Comunicación: prácticas contra-hegemónicas, derechos y alternativas;
- Defendiendo las diversidades, la pluralidad y las identidades;
- Derechos humanos y dignidad para un mundo justo y igualitario;
- Economías soberanas por y para los pueblos;
- Contra el capitalismo neoliberal;
- Ética, cosmovisiones y espiritualidades – Resistencias y desafíos para un nuevo mundo;
- Luchas sociales y alternativas democráticas – Contra la dominación neoliberal;
- Paz, desmilitarización y lucha contra la guerra, el libre comercio y la deuda;
- Pensamiento autónomo, reapropiación y socialización de los saberes y tecnologías;
- Hacia la construcción de un orden democrático internacional y la integración de los pueblos.

Los ejes transversales de estas temáticas fueron: Emancipación social y dimensión política de las luchas; lucha contra el capitalismo patriarcal; lucha contra el racismo y otras formas de exclusión basadas en la ascendencia; género; diversidades.

El Sexto Foro Social Mundial tuvo lugar en el año 2006, en cuatro sedes distintas: Bamako-Malí y Caracas-Venezuela; y, Bouznika-Marruecos y Karachi-Pakistán.

A diferencia de los foros anteriores, la reunión de Caracas tuvo un carácter marcadamente político-estatal, es decir, estuvo centrada en el debate sobre las estrategias de poder, la naturaleza de los gobiernos de izquierda en América Latina, la resistencia al imperialismo y la integración regional.

Esto no quiere decir que las reflexiones sobre el estado actual de los movimientos feministas, indígenas, ambientalistas, por un software libre, de comercio justo, por una comunicación alternativa, contra la deuda externa, por la diversidad sexual o a favor de una economía popular estuvieran ausentes. Sin embargo, el sello específico del foro no estuvo marcado por sus reivindicaciones.

Como ha sucedido desde la cuarta edición del Foro Social Mundial, realizada en Mumbai, distintos puntos de vista sobre el futuro del foro se enfrentaron en esta ocasión. De un lado, aquellos que quieren conservarlo como espacio de encuentro e intercambio de ideas y experiencias; del otro, quienes desean centralizar su funcionamiento, dotarlo de un programa y convertirlo en instrumento de coordinación para acciones comunes.

Muchas de sus discusiones estuvieron atravesadas por cuatro elementos nodales: *a)* la compleja relación que se ha establecido en América Latina entre movimientos populares y gobiernos progresistas; *b)* la naturaleza del imperialismo estadounidense; *c)* el sentido y alcance de la transformación en marcha en Venezuela, y *d)* el optimismo por el triunfo de Evo Morales en Bolivia (2006).

Los asistentes de otros países conocieron la experiencia bolivariana, pudieron ver cómo se organizan los barrios urbanos, escucharon la visión del Comandante Hugo Chávez, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, sobre la lucha política en la región y vivieron de manera muy directa la confrontación que tiene ese país con Washington. No fueron pocos los delegados que se sorprendieron.

El VII Foro Social Mundial realizado en Nairobi-Kenia del 20 al 25 de enero de 2007, por su amplia convocatoria y su carácter plural, siguió siendo el más significativo espacio de desarrollo de pensamiento, ideas y construcción de alternativas frente al neoliberalismo. Las mil doscientas actividades que conformaron la agenda de su VII edición, dieron cuenta de la vitalidad fraguada por su innovadora propuesta, que tiene como columna vertebral presencias de proceso: movimientos, redes, campañas, intelectuales, que han marcado la sustancia de sus contenidos y dinámicas, y que en esta ocasión plasmaron la oportunidad de mirar al mundo desde África, un continente rico en iniciativas sociales y políticas, a la vez que acorralado al extremo por las incongruencias del modelo.

El enorme mosaico de realidades y culturas que conforman el continente sede, se reflejó en una presencia heterogénea y una variedad de causas múltiples, que van desde reivindicaciones históricas, como aquella del pueblo de Sahara occidental en procura de su independencia, hasta reivindicaciones más recientes como la del VIH-SIDA, o el derecho al agua.

Sin duda, el aporte político de este VII Foro Social Mundial es justamente haber abierto la oportunidad de pensar en las luchas mundiales desde un continente en ebullición, que cuenta con un bagaje significativo de conquistas recientes: las independencias coloniales registradas en el último medio siglo, la abolición del apartheid en Sudáfrica signada en 1990, los intentos de construcción de socialismos en Angola y Mozambique, entre otros. Y que cuenta también con interesantes precedentes generados por movimientos nuevos, como por ejemplo la victoria histórica de una iniciativa en defensa de la libre importación y el acceso a medicamentos genéricos para el VIH-SIDA, registrado por el movimiento sudafricano TAC -Treatment Action Campaign- en 2001, contra la acusación planteada por un grupo de corporaciones transnacionales que, apoyándose en la OMC, abogan por la exclusividad sobre las patentes de las medicinas.

El Foro de Nairobi permitió también que se ampliara el espectro de redes y organizaciones que establecen y fortalecen nexos entre ellas, que se definieran nuevos puntos de agenda común, e incluso que se editaran innovadoras iniciativas solidarias, como lo expresa el lanzamiento de la Campaña Global por la Reforma Agraria en África, realizado por la Vía Campesina y otros movimientos. Motivó además a pensar en las interrelaciones entre continentes; un ejemplo de ello es la prioridad acordada por el Foro Social Américas a orientar sus actividades hacia la visualización de la presencia africana en el hemisferio, su historia común, su presente y futuro compartidos, ello se reflejó en la organización de distintas actividades conjuntas con el Foro africano.

No obstante, como parte de un proceso en evolución, este último Foro fue también el escenario en el que se transparentaron algunas tendencias críticas pre-existentes y se añadieron otras nuevas. Así, se han señalado aspectos como la comercialización del Foro y la tercerización de los servicios, la innegable 'onegeización', su alejamiento de la participación popular, la entrometida seguridad policial, la sobredimensionada presencia de las iglesias cristianas, y otros asuntos análogos, descritos ampliamente por los medios que cubrieron el evento. La avalancha de críticas -cuyos exponentes más implacables fueron las propias delegaciones africanas-, que habrá que recoger en toda su amplitud y asumirlas en perspectiva de profundización del proceso, reafirmaron infelizmente la impresión de un evento marcado por el desencuentro y el enajenamiento de los propósitos que movilizan este rico proceso desde hace ya siete años.

En este escenario, incumbe pensar en el futuro, abrir los debates y aportar a éstos. Juntar y poner en diálogo todos los balances evaluaciones e ideas para que esta iniciativa, considerada como la mayor propuesta social de la época, refuerce su sentido y vitalidad.

Para hacerlo es imprescindible abordar las relaciones de poder y económicas intra-Foro, pues éstas subyacen en las decisiones sobre su carácter, metodología, convocatoria, formato y arquitectura. Más aún, determinan la opción entre sus dos tendencias más manifiestas: la de 'Feria Social Mundial', sostenida por un conjunto de entidades, y aquella del Foro como proceso de articulación para apuntalar cambios, invocada por una amplia gama de movimientos y organizaciones.

Samir Amín, pensador africano, ubica en el medio de estas corrientes aquella de:

Un altermundialismo cuyos adherentes se reclutan en las clases medias de los países ricos, que son críticos del modo de existencia que propone el capitalismo, pero poco interesados por las preocupaciones reales de las clases populares de sus propios países, y menos aún por aquellas del Sur, donde su altermundialismo 'moderado' es muchas veces incomprendido. No obstante, paradójicamente, aunque fuera por el acceso más fácil a los medios financieros, parecen estar sobre representados en los Foros Sociales Mundiales o regionales, y a veces percibidos como un freno al fortalecimiento de las luchas populares.

Pero, se podrían también identificar réplicas de esto en el Sur.

En cualquier caso, el reto de optar por un camino para el Foro, sin abandonar su carácter de apertura a la pluralidad de expresiones y a la heterogeneidad de presencias, implica priorizar algunas reglas del juego que tienen que ver con lo que se quiere lograr de él.

En cuanto al carácter del Foro: participación, arquitectura y metodología, las opciones tienen que ver con el conjunto de principios sobre los cuales se levanta su propuesta. Hablando del evento, imaginado como el punto de llegada de una amplia propuesta, además de mantener su carácter abierto al pensamiento plural y al debate, conviene priorizar la expresión prioritaria de las nuevas prácticas que distintos actores generan en el día a día: la economía alternativa y solidaria, las prácticas ecológicas, la diversidad y la igualdad entre los géneros, y otros. Una de las mayores críticas que se han formulado en torno al Foro de Kenia es la escasa presencia de los actores de la economía solidaria y popular, y la primacía de actores privados y onerosos.

El VIII Foro Social Mundial, realizado del 27 de enero al 1 de febrero de 2009 en Belém, Brasil, con sus siete ediciones celebradas anualmente desde el 2001, se convirtió en una de las referencias

simbólicas internacionales más importantes para el grueso de las fuerzas críticas con la globalización neoliberal.

Las razones del éxito del proyecto Foro Social Mundial son variadas, pero pueden explicarse sobretodo por el contexto en el que fue lanzado y por el formato de la propuesta. Su lanzamiento durante el año 2000 tuvo lugar en el período inicial de ascenso y rápido desarrollo del movimiento «antiglobalización» bajo el impacto de las movilizaciones de Seattle en noviembre de 1999. En este contexto surgió la idea del Foro Social Mundial, a modo de contrapunto al Foro Económico de Davos, y conectó con el espíritu del movimiento emergente, apareciendo como un polo de atracción y como una referencia internacional para buena parte de sus integrantes (aunque no para todos y con grados de interés variables). El formato de la propuesta y su concepción de fondo eran funcionales a las necesidades del momento, al permitir abrir un punto de encuentro amplio y flexible, adaptable a un movimiento cambiante, plural y en desarrollo.

2.1.1. Evoluciones y cambios de contexto

El contexto internacional en el cual el Foro Social Mundial se ha desarrollado ha ido modificándose sustancialmente desde el año 2001. En el período posterior a Seattle, el movimiento experimentó un proceso de fuerte crecimiento hasta las movilizaciones contra el G-8 en Génova en julio de 2001 y los atentados del 11 de septiembre en New York. Después de algunos titubeos iniciales, en los que el movimiento pareció perder fuelle, la nueva etapa se caracterizó por la centralidad adquirida por la lucha contra la “guerra global permanente”, cuyo cenit fueron las protestas del año 2003 contra la invasión de Irak. En los últimos tres o cuatro años se ha entrado en una nueva fase marcada por una pérdida de visibilidad de las movilizaciones internacionales “antiglobalización” y de su capacidad aglutinadora y unificadora, en un contexto de auge y multiplicación de las luchas concretas frente al neoliberalismo y de mayor dispersión sectorial y de nacionalización de las mismas.

Los foros no han generado automáticamente un refuerzo de las luchas concretas contra el neoliberalismo, pero sí que han sido un referente para algunas de las mismas y han servido para inspirar iniciativas diversas, contribuyendo a crear un clima más propicio al trabajo en común en los lugares donde se han celebrado. En algunos casos, las convergencias creadas han sido más bien puntuales y poco duraderas aunque como mínimo han dejado un poso que facilita unidades posteriores en torno a nuevas campañas y luchas.

En cualquier caso los foros han permitido inyectar energía y fuerzas “hacia dentro”, entre sus participantes, aunque los logros y avances obtenidos en los mismos sean insuficientes “hacia

fuera”, es decir, en relación a la magnitud de las tareas necesarias para combatir con éxito a la globalización neoliberal.

De forma retrospectiva, el auge del movimiento “antiglobalización”, a partir de 1999 con las grandes movilizaciones internacionales y el proceso de los foros sociales en sus primeros años, proporcionó un primer impulso en la convergencia y la dinamización de las luchas contra la globalización neoliberal. Éstas han seguido aumentando en los últimos años, aunque en un contexto de fragmentación y desagregación, de mayor “nacionalización” de las luchas, de dispersión sectorial y de pérdida de empuje del movimiento.

En este contexto de fondo, el doble reto estratégico que aparece como central en el horizonte para las fuerzas opuestas a la globalización neoliberal es, por un lado, reforzar los procesos de auto-organización “desde abajo”, recomponer el tejido asociativo, multiplicar las protestas y arraigarlas en realidades sociales específicas y, por otro lado, seguir buscando puntos de confluencia entre las distintas luchas y una mayor articulación entre las mismas a escala nacional e internacional a través de puntos de encuentro simbólicos, como los foros. Los foros sociales no son un fin en sí mismos, sino un instrumento al servicio de la discusión y la articulación de campañas y movilizaciones, y tienen que ser vistos y concebidos como tales. Tienen sentido si ayudan a avanzar en esta dirección y ésta es una cuestión que hay que tener muy presente en el actual debate sobre el futuro del FSM y al hacer balance de su trayectoria. Como señalaba Arundhati Roy ya en su discurso inaugural del FSM en Mumbai, el Foro “es uno proceso vital que no debe ser socavado. Sin embargo, si todas nuestras energías son desviadas hacia este proceso a expensas de una acción política real, entonces el FSM, que ha jugado un papel tan crucial en el movimiento por una justicia global, corre el riesgo de convertirse en uno activo para nuestros enemigos. Necesitamos urgentemente discutir las estrategias de resistencia. Necesitamos centrarnos en blancos reales, librar batallas reales e infligir daño real.

La vitalidad y autoridad simbólica del FSM se han derivado del hecho de ser percibido como la mayor expresión de las luchas contra la globalización neoliberal. El día en que el FSM apareciese como un proyecto desvinculado de ellas, el proceso se deshincharía rápidamente o perdería su utilidad como instrumento para seguir avanzando en la lucha por este “otro mundo posible” del cual ha sido un estandarte muy importante, aunque con contradicciones y límites.

El IX Foro Social Mundial realizado en Belem Brasil del 20 de enero al 2 de febrero de 2009 fue una reactivación por una muy fuerte participación, con 133.000 personas registradas. Incluso se habla de 140.000. Esto es considerable e hizo que el Foro de Belem sea uno de los más populares.

Estuvo al mismo nivel que el celebrado a Mumbai-Bombay en la India en enero de 2004 o que el organizado en Porto Alegre en 2005. Además, los participantes, en su gran mayoría, tenían menos de 30 años. Esta juventud estaba presente en forma masiva en todas las actividades.

Otro factor de éxito durante este Foro, fue la presencia muy visible y muy activa de los pueblos indígenas, fundamentalmente de la cuenca amazónica y de la región andina.

Por otra parte, lo que indica también una reactivación, es la búsqueda manifiesta, por una gran parte de participantes, de explicaciones de fondo respecto a las diferentes facetas de la crisis actual, búsqueda combinada con la voluntad de formarse una opinión personal y de pasar a la acción para poner en marcha alternativas. Es un cambio evidente en relación al FSM celebrado en Nairobi en 2007, que marcó un decaimiento y una incapacidad para plantear las cuestiones de fondo. Esta reactivación del FSM y del movimiento altermundista contrasta con el duelo del capitalismo en el Foro Económico Mundial de Davos. El presidente Lula, que antes pasaba un día en el FSM y luego volaba a Davos, decidió este año hacerse sólo visible en el FSM. Y esto es muy significativo porque demuestra la amplitud de la crisis. Hubo tres temas principales:

En primer lugar, la crisis del capitalismo desde sus diferentes dimensiones: financiera, económica, climática, energética, alimentaria, migratoria, y también una crisis de la gobernanza mundial, o sea, la crisis manifiesta de legitimidad al mismo tiempo del G8, del FMI, del Banco Mundial y de la OMC. La falta de legitimidad de soluciones alternativas como el G20 estaba también en el centro de las discusiones.

En segundo lugar, los crímenes del ejército israelí contra el pueblo palestino. La cuestión palestina, a pesar de que Belem se encuentra a más de 12.000 km. de Palestina, estuvo muy presente. Desde el primer día, durante la manifestación de apertura, se desplegó una bandera palestina de más de 20 m. de largo, llevada por los jóvenes de ENLACE, una corriente dentro del partido de extrema izquierda brasileño PSOL. Mucha gente llevaba insignias de solidaridad con la lucha del pueblo palestino. Aunque hubieran ido al Foro por otros temas, se preocuparon de mostrar esta solidaridad con el pueblo palestino. Mediante esta denuncia, se acusaba al conjunto de guerras de agresión, como las de Iraq y Afganistán. Hubo consenso en exigir la retirada de las tropas de ocupación.

Un tercer tema, de prioridad total, fue sobre la realidad que viven y los combates que libran los pueblos indígenas, especialmente los pueblos del Amazonas y de los Andes. El primer día de trabajo del Foro estuvo totalmente bajo el signo de la región amazónica (región que va más allá de Brasil y que ocupa una parte de Ecuador, de Bolivia, de Venezuela, de Perú y de Colombia, sin olvidar la Guayana, Guayana francesa y Surinam). El tema de los pueblos indígenas implica sus

relaciones con la naturaleza y su papel en su preservación, pero sobre todo la afirmación de su identidad cultural y la manera en la que la globalización los afecta. Los pueblos indígenas pueden aportar muchísimo a los otros pueblos, en particular desde el punto de vista de su visión del mundo (lo que ya está parcialmente integrado en las nuevas constituciones de Ecuador aprobada en 2008 y de Bolivia aprobada en 2009). Un hecho realmente impresionante fue el aporte de los representantes de los pueblos indígenas en la reflexión y las propuestas del Foro. Realmente tuvieron un papel muy activo. Dieron al Foro un relieve particular, al poner la cuestión de la Amazonia y de Los Andes en el centro de las reflexiones sobre el desafío del cambio climático y en el fundamento de las respuestas ecologistas y socialistas con las que contribuyeron en el debate.

Además de estos tres temas centrales, hubo una serie de otros temas también muy importantes. Por ejemplo, gracias al dinamismo de la Marcha Mundial de Mujeres, la temática feminista fue más visible que en las ediciones anteriores. Otro tema fundamental fue comprender el papel nefasto y depredador tanto de las transnacionales del Norte como de las del Sur. Porque estábamos en Belem, un gran número de actividades fueron organizadas contra la acción de las grandes transnacionales brasileñas como Petrobras, en el sector petrolero y del gas, y también Vale, en el sector de la industria extractiva. Fue muy importante que los brasileños, que constituían más del 90% de los participantes del Foro, tomaran consciencia de la responsabilidad que tienen como ciudadanos para acabar con la acción nefasta de las empresas de su país en el ámbito continental y también en el ámbito mundial.

Otros puntos de vista se pueden señalar con base en la entrevista realizada en Bélgica a Eric Toussaint, Presidente del Comité por la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo.

El X Foro Social Mundial –Una década es tiempo suficiente en el terreno político social– se enfocó de un modo evaluativo del crecimiento, madurez y, tal vez, decadencia de un “movimiento de movimientos” que se propuso cambiar el mundo. Aunque su declinación es un dato de la realidad, sus mentores pueden contentarse con que su oponente, el Foro Económico de Davos, atraviesa dificultades aún mayores.

Este Foro Social Mundial no contó con un evento central sino que realizó actividades en una veintena de ciudades de diferentes partes del mundo, entre ellas las dos capitales estatales brasileñas. La opción por la descentralización es un indicador de que los grandes eventos de decenas de miles de personas jugaron un papel importante en su momento, a comienzos de la década, pero en esta etapa no tendría sentido repetirlos ya que, según se pudo constatar en las últimas ediciones, el formato se fue desgastando.

El evento de Porto Alegre, a partir del 25 de enero de 2010, consistió en un conjunto de debates entre intelectuales y miembros de ONG, con escasa participación de los movimientos sociales que son, en los hechos, la razón de ser del Foro. Por cierto, no era la intención de los organizadores apostar por la masividad que arrastró a más de 150 mil personas en las ediciones anteriores.

2.1.2. Buscando nuevos rumbos

El viraje en la situación política mundial y en América Latina, pareció estar en la base de un cierto desconcierto que se plasma en la aparición de propuestas notoriamente divergentes. En las primeras ediciones de los Foros, se registraba un fuerte ascenso del conservadorismo comandado por George W Bush, a caballo de las invasiones a Irak y Afganistán. En este continente, se estaban estrenando los gobiernos del cambio y se registraba aún una oleada de movilización social que desembarcó con sus múltiples colores en los eventos multitudinarios de Porto Alegre.

La crisis mundial, el ascenso de Barack Obama a la Casa Blanca, el otoño de los gobiernos progresistas y de izquierda de la región y la creciente desmovilización social, pautaron una coyuntura bien distinta. El tono de la Carta de Bahía, documento final aprobado por una asamblea de movimientos, delató el nuevo clima. La declaración enfatizó en el rechazo a *“la presencia de bases extranjeras en el continente sudamericano”*, la defensa de la soberanía y de los grandes yacimientos de petróleo descubiertos en el litoral brasileño.

La distancia, social antes que política, entre movimientos y gobiernos fue una de las características del Foro de Salvador.

En palabras de Eric Toussaint, miembro del Consejo Internacional del Foro Social Mundial, un dato central es que el encuentro *“fue patrocinado por Petrobrás, Caixa, Banco do Brasil, Itaipú Binacional y con fuerte presencia de gobiernos”*. O sea, grandes multinacionales que están también en el encuentro empresarial de Davos, donde el Presidente de Brasil, Lula Da Silva, fue proclamado “estadista global”. En su opinión, el núcleo histórico de fundadores del Foro, donde tienen especial presencia brasileños vinculados al gobierno, son los más reacios a buscar otros formatos, que *“se apoyen en fuerzas militantes voluntarias y se alojen en casas de activistas”*.

2.1.3. Cuestión de Estado

En cuanto al formato, las propuestas son muy variadas. El portugués Boaventura de Sousa Santos, cree que el Foro fracasó en Europa, Asia y África al no haber conseguido *“conquistar la imaginación de los movimientos sociales y los líderes políticos”* como sucedió en América Latina.

Cree que el Foro Social Mundial debería haber acudido con una posición propia a la cumbre de Copenhague y que el próximo encuentro, a realizarse en Dakar-Senegal, deberá *“promover algunas acciones colectivas”* en la dirección de buscar *“una nueva articulación entre partidos y movimientos”*.

Toussaint va más lejos y aspira a que los movimientos recojan la propuesta lanzada por Hugo Chávez de crear una Quinta Internacional, que sería un *“instrumento de convergencia para la acción y para la elaboración de un modelo alternativo”*. En el otro extremo, el sociólogo brasileño Emir Sader cree que el Foro ya fracasó porque al no estrechar vínculos con los gobiernos progresistas, *“quedó girando en el vacío”*.

Dos temas siguen estando en el centro de los debates, como estas posturas manifiestan: la relación entre gobiernos y movimientos y el grado de centralización y de organización que debe dotarse el Foro. Hay quienes, como Toussaint, defienden un modelo tradicional, que se resume en *“un frente permanente de partidos, movimientos sociales y redes internacionales”*, porque es la mejor forma de impulsar la movilización.

En su comunicación al seminario “10 años después”, Immanuel Wallerstein presentó una perspectiva que incluye una variante más, estirando las diferencias entre los militantes. Sostuvo que los impactos mayores de la crisis vendrán en los próximos cinco años, con un posible *default* de la deuda de los Estados Unidos, la caída del dólar y la aparición de regímenes autoritarios, incluyendo algunos países de América Latina, y la creciente demonización de Obama en Estados Unidos. Cree que se están formando varios bloques geopolíticos que excluyen a Washington: Europa Occidental-Rusia; China-Japón-Corea del Sur; Sudamérica liderada por Brasil.

En ese escenario, opina que en las dos próximas décadas la izquierda social y la política irán percibiendo que *“la cuestión central no es poner fin al capitalismo, sino organizar un sistema que lo suceda”*. En ese lapso, la confrontación entre derechas e izquierdas, cuyas fuerzas se han expandido a todo el mundo, será inevitable, pero no será una batalla entre estados sino *“entre las fuerzas sociales mundiales”*. Y cree, además, que a las izquierdas y a los movimientos *“les falta una visión estratégica de medio plazo”*. Esto último se ha mostrado enteramente cierto, por lo menos en el último Foro Social Mundial.

En este contexto de expresiones de los movimientos sociales como han sido los Foros Sociales Mundiales se desarrolla propuestas como la Economía Popular y Solidaria que pretende encontrar alternativas económicas que enfrente al capitalismo y el modelo neoliberal que ha perjudicado tanto a la población pobre del planeta.

2.2. RETOS DE LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

Según Desarrollo Económico Social de los Mejicanos Indígenas, A.C la Economía Solidaria es un modelo económico incluyente, el cual considera las capacidades potenciales de cada individuo con equidad como base de la construcción de relaciones justas, libres y democráticas en la integración de un desarrollo social.

El trabajo colectivo es la semilla de la economía solidaria, nos da la oportunidad de potenciar las cualidades de cada persona y de ayudarnos mutuamente a superar todo lo que detiene el crecimiento del grupo y de la sociedad en su conjunto.

2.2.1. Elementos fundamentales

El ejercicio de sistematización de los mejicanos indígenas denominado “Economía Solidaria” puede extrapolarse al caso latinoamericano, los acontecimientos sociales, políticos y militares, así como la experiencia del trabajo concreto, ha permitido este ejercicio de sistematización. Se trata de un ejercicio de traducción de la experiencia frente a la necesidad de orientar el trabajo concreto.

Los siguientes elementos son parte de ese camino de reflexión y han sido extraídos de documentos internos, que sobre el tema, ha elaborado el grupo de Desarrollo Social Mejicano.

1. “Economía Solidaria es la producción de manera organizada a partir de un entendimiento de los recursos en relación al mercado local, nacional e internacional. Requiere del reconocimiento y valoración de los saberes, de investigación, planeación, administración, capacitación, aprendizaje, tecnologías, formas jurídicas, recursos económicos, comunicación y eficacia”.

Lo importante de esta economía es el sujeto social, los grupos organizados como sujetos sociales, esto es el fortalecimiento de los pueblos. Esta economía produce y se basa en las relaciones solidarias, en relaciones humanas de apoyo mutuo.

2. Tratando de comprender mejor volvemos sobre los elementos constitutivos. La Economía Solidaria es:

- El trabajo de los colectivos. La producción de manera organizada de satisfactores para el autoconsumo y para la comercialización en relación al mercado global.
- El intercambio de experiencias entre grupos organizados.

- El intercambio de productos que favorece al productor y al consumidor.
 - El aprendizaje, la valoración de saberes colectivos en los procesos económicos.
 - El desarrollo de la capacidad y la potencialidad de crear.
 - La búsqueda del desarrollo colectivo de manera integral.
 - La creación de relaciones amplias entre comunidades; relaciones de apoyo mutuo y equitativas.
 - La distribución equitativa de los beneficios. El saber administrar los recursos.
 - La planificación, la administración, la investigación, la comunicación.
 - Las nuevas tecnologías.
 - Los valores éticos y morales; el respeto, la solidaridad.
 - La unión de las fuerzas.
 - La Economía Solidaria como un proceso social colectivo e integral implica la construcción de la comunidad; el crecimiento y fortalecimiento de la misma.
3. Otra manera de profundizar es entendiendo las relaciones que existen en el proceso de construcción de la Economía Solidaria.
- La relación entre economía solidaria y la autonomía, como derecho de los pueblos.
 - La relación entre economía solidaria y capital.
 - La relación entre economía solidaria y recursos naturales. ¿Cómo hacer eficiente el uso de los recursos sin agotarlos? La propiedad social de los recursos.
 - La relación entre economía solidaria y procesos organizativos.

- La relación entre economía solidaria, la ecología y los sistemas de producción agro-ecológicos.
 - La relación entre economía solidaria y género.
 - La relación entre economía solidaria y la fe (la experiencia cristiana).
4. Esta economía es una alternativa a construir frente a la globalización de la economía neoliberal.
5. Estos elementos se ven de una manera circular. Se empieza con la práctica y se van construyendo los lazos hacia distintas direcciones. Se parte de lo local y se puede comprender lo global. Se fortalecen los vínculos locales y se vive la experiencia de una fuerza mayor.

En uno de los talleres de reflexión sobre la práctica de producción en una comunidad del municipio de Sabanilla llegamos a la comprensión de 10 principios fundamentales de la Economía Solidaria.

- Búsqueda del desarrollo integral del ser humano.
 - Desarrollo de la persona y de su comunidad.
 - Solidaridad: apoyo y ayuda mutua.
 - Construcción de la democracia.
 - Construcción de una empresa social a partir del desarrollo local.
 - Búsqueda del desarrollo de la sociedad.
 - Respeto a la naturaleza y a los seres humanos.
 - La tecnología y el financiamiento sirven para el desarrollo del ser humano.
 - Derecho al trabajo, a la educación, a la salud, al descanso, a una vida digna.
 - En el camino del desarrollo los valores culturales como pueblo son importantes.
6. Amenazas y el camino de futuro. Para los campesinos la construcción de esta economía se ve amenazada por la venta de tierras que viene con la aplicación de las reformas al artículo 27 de la Constitución.

Los cambios climáticos operan en contra de la capacidad de los pueblos de defender sus tierras.

La escasez de lluvias y luego las lluvias torrenciales tienen efecto en la pérdida de cosechas. El sistema neoliberal se impone destruyendo y rechazando los saberes populares. Existe una

pérdida de las identidades con los programas educativos (asimilación). Los mismos programas de asistencia.

7. Retos. Es un reto para la Economía Solidaria producir de una manera eficiente y que de satisfacciones reales a las necesidades; convertir y cambiar la idea de que la Economía Solidaria es una economía de pobres.

Otro reto es establecer relaciones, romper los modelos del consumismo y construir proyectos cada vez más grandes, que impliquen una diversificación de la producción y una pluralidad de mercados.

CAPÍTULO III

3. LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

3.1. PRESUPUESTOS TEÓRICOS

La economía social es aquella que hace énfasis en los intereses de la mayor parte de la sociedad y da importancia en los procesos de producción, distribución, consumo y acumulación al factor trabajo sobre el factor capital y a la propiedad de los trabajadores y propiedad comunitaria sobre la propiedad privada. La economía solidaria es una de las expresiones más depuradas de la economía social. A continuación se hace un recuento histórico de los momentos más significativos de dicho movimiento: En: <http://html.rincondelvago.com/cronologia-de-la-economia-social.html>.

Año 460 a.C. Demócrito y la ayuda mutua: La filosofía griega es el punto de partida a este pensamiento económico. Nace el filósofo griego Demócrito, quien esbozó una completa teoría sobre el desarrollo de la sociedad humana, en la cual juega un papel fundamental la ayuda mutua. Murió en el 370 a.C.

Año 470 a.C. Sócrates: Comunidades autosuficientes: Nace el filósofo Sócrates quien, a pesar de ser enemigo del sistema democrático, planteó tesis sobre la autosuficiencia de las comunidades humanas, con una vida elemental y sin lujos. Murió en el 399 a.C.

Año 465 a.C. Principios solidarios de los sofistas: Nace el filósofo Protágoras de Abdera, quien dio inicio a la escuela de los sofistas que, a pesar de sus concepciones individualistas, plantearon principios solidarios y abogaron por la igualdad de todos los individuos. Protágoras murió en el 410 a.C.

Año 427 a.C. La república comunista de Platón: Nace en Atenas el filósofo Platón, una de cuyas obras fundamentales fue La República, en la cual propone una sociedad igualitaria y sin propiedad privada. Murió en el año 347 a.C.

Siglos V y IV a.C. Los cínicos y los estoicos: Antístenes funda la escuela de los cínicos. Su exponente más destacado fue Diógenes (413-327 a.C.). Predicaban una vida en comunidades autosuficientes, conforme a la naturaleza, sin lujos y con desprecio por las riquezas y las convenciones sociales.

Los estoicos. El estoicismo fue fundado por Zenón de Citio a finales del siglo IV (a.C.). Cuestiona los valores e instituciones de las polis griegas y propone una vida austera en comunidades. Para el estoicismo la virtud radica en alejar las pasiones y ser indiferente ante el placer y el dolor.

Año 384 a.C. Aristóteles: Defensor de la economía doméstica: Nace el filósofo Aristóteles, considerado como padre de la ciencia económica. Fue el defensor de la economía doméstica (oikonomia), cuyos valores exaltó frente a la economía comercial que, en su concepto, degradaba al individuo. Murió en el 322 a.C.

Siglos IV y III a.C. Los epicúreos: Fue la última de las escuelas filosóficas griegas. Fundada por Epicúreo (341-270 a.C.) en el año 306. Centra su preocupación filosófica en los medios para alcanzar la felicidad humana, a través de una vida en comunidades autárquicas, fundamentadas en la amistad y la solidaridad. El placer para Epicuro no eran los gozos materiales, sino el cultivo del espíritu y la práctica de las virtudes.

Siglos I a V. El cristianismo primitivo: Auge de los llamados Padres de la Iglesia, primeros ideólogos del cristianismo, quienes fundamentaban su doctrina en una vida comunitaria, regida por la ayuda mutua y la solidaridad, con exaltación del trabajo material.

Siglo IX. Gremios y corporaciones de la Edad Media: Se inicia el auge de las denominadas guildas o gremios de artesanos y de las corporaciones de comerciantes, así como de las llamadas hermandades, que se fundamentaban en la ayuda mutua y la solidaridad.

Año 1516. La Utopía de Tomás Moro: El intelectual renacentista inglés Tomás Moro (1478-1535) publica su obra Utopía, en la cual propone un nuevo modelo de sociedad fundamentado en la igualdad, el trabajo y la democracia, sin propiedad privada. La obra intelectual de Moro tendría inmensa influencia en los siglos posteriores.

Año 1599. La ciudad del sol de Campanella: El monje italiano Tomás Campanella (1568-1639) promueve en la provincia italiana de Calabria una insurrección contra la ocupación española, con el objeto de tomarse el poder e instaurar un nuevo orden social, inspirado en el libro Utopía de Tomás Moro. Su obra más notable fue La ciudad del sol, en la cual propone una nueva sociedad, similar a la planteada por Moro.

Año 1717. Constitución de la masonería simbólica: Se constituye en Inglaterra La Gran Logia de Londres, que sería el comienzo de la llamada masonería simbólica, conformada por hombres

librepensadores, comprometidos con la solidaridad, la ayuda mutua y los principios liberales. La masonería jugaría un papel trascendental en todos los cambios políticos de los siglos XVIII y XIX.

Año 1765. La Revolución Industrial: El ingeniero escocés James Watt perfecciona la máquina de vapor, cuya generalización daría origen a la Revolución Industrial, que provocaría profundos cambios sociales y económicos, desencadenaría masivas protestas de los asalariados y abriría el camino para las organizaciones de trabajadores, a través de cooperativas y sindicatos.

Año 1789. La Revolución Francesa: Se inicia en París la Revolución Francesa que, al liquidar instituciones y valores que predominaron durante más de mil años, dio origen a instituciones democráticas y a la libre actividad política y social. La Revolución Francesa desencadenó fuerzas revolucionarias como la de Francisco Babeuf, quien encabezó, en 1796, la llamada Conspiración de los Iguales, que propugnaba la expropiación no sólo de los grandes propietarios de tierras, sino de las fábricas por parte de los obreros.

Año 1793. William Godwin, precursor del anarquismo: El inglés William Godwin (1756-1836) publica su obra Justicia Social, bajo la influencia de la Revolución Francesa, en la cual propone una sociedad igualitaria, sin Estado y sin propiedad privada, fundamentada en pequeñas comunidades locales completamente autónomas. Godwin ejercería fuerte influencia en la juventud de su época y en futuras personalidades sociales como Roberto Owen.

Año 1800. La Aldea Cooperativa de Owen: El inglés Roberto Owen (1771-1858), considerado el pionero del socialismo y del cooperativismo, fundó en la población escocesa de New Lanark su primera aldea cooperativa (Village of Cooperation), con la cual puede afirmarse que se inicia la propuesta cooperativa como alternativa a la sociedad capitalista.

Año 1808. Primera obra de Fourier: El francés Charles Fourier (1772-1837) publica su primera obra, La teoría de los cuatro movimientos, en la cual hace una aguda crítica a la sociedad capitalista y a la llamada "civilización" como generadora de toda suerte de injusticias e infortunios, a la vez que aboga por la asociación libre de los ciudadanos a través de los falansterios, que eran comunidades de trabajo. Igualmente, criticó los excesos consumistas que generaba la sociedad capitalista. Fourier y Owen se consideran los pioneros del socialismo autogestionado y del cooperativismo.

Año 1816. Primer Banco Mutuo: Se constituye en Estados Unidos el primer banco mutuo.

Año 1817. El aporte de David Ricardo: El inglés David Ricardo, discípulo de Adam Smith, publica su obra Principios de economía, que constituyó un punto de partida para la mayoría de socialistas y economistas anticapitalistas de la primera mitad del siglo XIX, que no sólo enfocarían sus críticas contra las teorías centrales de Ricardo, como la libre competencia, sino que, paradójicamente, serviría de inspiración para los socialistas a partir de sus tesis sobre el trabajo, como fundamento del valor de las mercancías.

Año 1824. William Thompson, Sindicalismo y cooperativismo: El economista inglés William Thompson publica su más importante obra La distribución de la riqueza en la cual retoma la concepción de Ricardo sobre el trabajo, hace críticas a las leyes fundamentales de la economía capitalista y plantea la necesidad de que sindicatos y cooperativas aúnen sus fuerzas hacia la búsqueda de una nueva sociedad. Con Thompson se inicia la escuela económica antirricardina, integrada por discípulos de Owen, que le da un contenido doctrinario económico al cooperativismo. Se destacarían otros autores como Tomás Hodskin, John Gray, John Minter Morgan, George Mudie y John Francis Bray, quienes publicarían sus obras en las décadas de 1820 y 1830.

Owen funda en Estados Unidos una aldea cooperativa: Por solicitud de un grupo de trabajadores norteamericanos, Roberto Owen se traslada de Inglaterra a los Estados Unidos de Norteamérica y funda la Comunidad Nueva Armonía, en el estado de Indiana.

Años 1824-1828. Auge de las tiendas cooperativas: Bajo la influencia de Roberto Owen se desencadena en Inglaterra un dinámico movimiento cooperativo y sindical. Se constituyen centenares de tiendas cooperativas.

Año 1827. Se califica de socialista a los cooperativistas: El periódico Cooperative Magazine, editado por partidarios de Owen, utiliza por primera vez la palabra socialista para designar a los partidarios del cooperativismo.

Años 1828-1830. William King y su periódico The Cooperator: El médico inglés William King (1786-1865) impulsa el movimiento cooperativo a través de su periódico The Cooperator.

Año 1831. Benjamín Buchez: El dirigente social francés Benjamín Buchez, considerado como el padre del cooperativismo francés, funda una asociación de ebanistas, que serviría de modelo para numerosas cooperativas de producción. Ese mismo año creó el periódico L'Européen que llegó a ser el órgano del cooperativismo francés.

Años 1831-1832. Proyectos de integración cooperativa: Se llevan a cabo en Inglaterra los primeros proyectos de integración cooperativa, entre las cooperativas que vendían mercancías y las cooperativas de producción.

Año 1832. Falansterios en Norteamérica: Siguiendo las propuestas de Charles Founer, la comunidad de La Granja Brook, en la región de Nueva Inglaterra, Estados Unidos, conforma un falansterio. En 1835, en el estado de Texas, se constituye un falansterio con el nombre de Colonia La Reunión.

Año 1833. Alianza de sindicalistas y cooperativistas: La recién fundada Unión de Trabajadores de Inglaterra incorporó entre sus objetivos impulsar un nuevo orden social cooperativo.

Primer Gran Congreso Cooperativo: Se realiza en Inglaterra un gran Congreso Cooperativo, en el cual Owen presentó un completo proyecto para alcanzar la unidad de la clase obrera con miras a instaurar una sociedad cooperativa, que sustituyera a la capitalista, bajo una intrépida acción de los trabajadores, que consistía en negarse a trabajar bajo el sistema capitalista.

Año 1837. El abate Lamennais: El abate francés Roberto Lamennais publica su obra más importante en el campo social, El libro del pueblo, en el cual plantea que los trabajadores deben libelarse del yugo del capital y ser los dueños de su propio destino, porque el trabajo enaltece a la humanidad, de acuerdo con los designios de la Divinidad.

Año 1838. La carta del pueblo: La Asociación Obrera de Londres, conformada por partidarios de Roberto Owen, plantea un programa de lucha para alcanzar conquistas sociales y políticas, conocida como La carta del pueblo. Los carlistas jugarían un papel fundamental en la democratización de la sociedad inglesa.

Año 1839. Luis Blanc: El escritor y revolucionario hispano-francés Luis Blanc publica su obra cumbre La organización del trabajo en la cual propone un nuevo orden social basado en el derecho al trabajo y en la organización del trabajo en asociaciones libres con base en el principio "de cada cual según sus capacidades, a cada cual según sus necesidades".

Aldea cooperativa en Guyana: En la población de Victoria, en la colonia británica de la Guyana, un grupo de esclavos libertos constituye una aldea cooperativa, de acuerdo con los principios de Robert Owen.

Década de 1840. Auge de las sociedades democráticas en Colombia: En la década de 1840, aparecen en Bogotá y otras ciudades del país las llamadas sociedades democráticas, que agrupaban artesanos de diferentes actividades para luchar en defensa de sus intereses. A finales de la década, hacen presencia los primeros grupos de inspiración socialista, influenciados por las obras de Luis Blanc y Proudhon.

Año 1840. Cabet y su república comunista: El revolucionario francés Etienne Cabet (1788-1856) publica su obra más importante, la novela Viaje a Icaria, en la cual plantea su modelo de una sociedad comunista. En 1848, promovió la República de Icaria, que subsistió durante cincuenta años en el estado de Texas.

Proudhon, precursor del mutualismo: El francés Pierre Joseph Proudhon (1809-1864), destacado dirigente revolucionario, publica su obra Primera memoria sobre la propiedad, con la cual inicia una amplísima producción intelectual. Proudhon es considerado como el precursor del moderno mutualismo.

Bakunin, anarquismo fundamentado en cooperativas: El ruso Mijail Bakunin (1814-1876) publica en Berlín sus primeros artículos revolucionarios, con los cuales inicia una amplia producción literaria que le daría contenido a su pensamiento anarquista. Para Bakunin, la nueva sociedad se fundamentaría en organizaciones cooperativas.

Año 1843. Flora Tristán: La dirigente revolucionaria Flora Tristán (1803-1844), hija de padre peruano y madre francesa, abuela del pintor Gauguin, publica su obra más importante, Unión obrera, en la cual propone la constitución de una organización internacional de trabajadores para que defendiera sus derechos a escala mundial y trabajara por la emancipación del proletariado a través de la constitución de cooperativas de producción.

Año 1844. La Cooperativa de Rochdaie: El 28 de octubre de 1844 un grupo de trabajadores de la localidad de Rochdaie, en Inglaterra, discípulos de Owen, constituye una cooperativa denominada "Sociedad de los justos pioneros de Rochdaie", con 28 asociados, orientada al consumo. Gracias a las experiencias anteriores y al hecho de que las condiciones de vida de los trabajadores habían mejorado sustancialmente en Inglaterra, dicha cooperativa se desarrollaría exitosamente. Su importancia histórica radica en que plasmó en sus estatutos los siete principios cooperativos, la mayoría de los cuales ya habían sido propuestos con anterioridad por otras cooperativas y doctrinantes.

Stirner y su defensa de la asociación: El filósofo alemán Max Stirner publica su obra *El único y su propiedad* discurso filosófico en el cual opone la asociación a la sociedad, pues mientras ésta oprime al individuo y le impone sus instituciones y valores, la asociación libre y voluntaria lo libera y desarrolla a plenitud.

Año 1847. Un falansterio en Brasil: En 1847, un grupo de inmigrantes europeos constituyó un falansterio en el Estado de Paraná, conocido con el nombre de la Colonia Tereza Cristina.

Año 1848. Publicación de El manifiesto comunista: Carlos Marx y Federico Engels publican *El manifiesto comunista*, documento con el cual puede afirmarse que el marxismo inicia su accionar en el movimiento obrero y revolucionario europeo el cual desplazaría del campo político a otras fuerzas revolucionarias que habían jugado un papel importante en la primera mitad del siglo XIX. En el mes de febrero se produce en París una insurrección obrera, en alianza con grupos burgueses republicanos que se toman el poder, en el cual logran mantenerse hasta junio de dicho año.

Año 1850. El dinámico cooperativismo alemán: En la década de 1850 irrumpe con vitalidad el cooperativismo financiero alemán, gracias al trabajo de Hermann Schulze-Delitzch (1808-1883) y Guillermo Raiffeisen (1818-1888).

Año 1864. La visión de Carlos Marx sobre el cooperativismo: En la inauguración de la sede de la Asociación Internacional de Trabajadores, en Londres, Carlos Marx pronuncia una alocución en la cual exalta los logros alcanzados en Inglaterra por las cooperativas de producción, pero descarta la posibilidad de que los trabajadores puedan tomarse el poder a través de las cooperativas.

Mutualismo en Bogotá: Bajo la influencia de las sociedades democráticas, es fundada en Bogotá La Sociedad Mutual de Caridad.

Año 1865, Se inicia el cooperativismo en México: Un grupo de anarquistas mexicanos promovió organizaciones cooperativas en el agro y en las ciudades; en estas últimas con base en artesanos.

Año 1871. Primera cooperativa en Argentina: Un grupo de obreros inmigrantes, franceses y alemanes, crean una cooperativa de consumo en la ciudad de Buenos Aires. En los años siguientes, y antes de terminar el siglo XIX, obreros inmigrantes europeos constituyen en Argentina numerosas cooperativas, incluido un banco cooperativo, en 1896. Desde entonces, el movimiento cooperativo argentino ha sido el más dinámico de Latinoamérica.

Año 1873. Primera cooperativa en Puerto Rico: El líder obrero Santiago Andrade promueve una sociedad mutua y una cooperativa de ahorro y crédito.

Año 1875. El programa de Ghotá: El Congreso del Partido Obrero Alemán, reunido en la ciudad de Ghotá, aprueba por iniciativa del líder socialista Ferdmando Lasalle (1825-1864), un programa en el cual incluye la constitución de cooperativas de producción como un paso fundamental hacia la solución de los problemas sociales. Marx criticaría duramente tal posición de los socialistas alemanes.

Año 1890. Auge del mutualismo en Colombia: En la década de 1890 se registra un auge en las actividades mutuales. Aparecen sociedades de socorros mutuos en Manizales, Cúcuta y Medellín.

Año 1891. La encíclica Rerum Novarum: El Papa León XIII proclama la encíclica Rerum Novarum, en la cual defiende el derecho de asociación de los trabajadores y propone la creación de organizaciones de socorro mutuo.

Año 1894. Engels se aproxima al cooperativismo agrario: Muerto Marx, en 1883, su amigo y compañero intelectual Federico Engels (1820-1895) retoma la conducción ideológica del socialismo marxista. De espíritu menos dogmático que su arrugo, se acerca al cooperativismo. Así, por ejemplo, en su obra El problema campesino en Francia y Alemania, publicada en 1894, plantea que, bajo el socialismo, el cooperativismo será un camino para que los pequeños campesinos participen en la construcción de la nueva sociedad.

Año 1895. Creación de la ACI: Se reúne en Londres el Congreso Internacional Cooperativo, que constituye la Alianza Cooperativa Internacional, encargada de difundir por el mundo el cooperativismo y los principios cooperativos.

Año 1909. El primer Kibutz: Emigrantes judíos rusos fundan en Palestina la primera comunidad agrícola, que daría origen al Kibutz, el cual constituiría una de las expresiones más puras del socialismo y del cooperativismo autogestionario.

Año 1919. Lenin incluye el cooperativismo en programas soviéticos: El fundador del Estado Soviético, Vladimir Ilich Lenin (1870-1924) fue un duro crítico del cooperativismo. Sin embargo, una vez en el poder, cambió radicalmente de criterios a partir del VII Congreso del Partido Bolchevique, en el cual se incorporan las cooperativas al proceso soviético, especialmente en el campo. Posteriormente, Lenin plantearía, en su segundo artículo "Sobre la cooperación", publicado en 1923, que la concepción cooperativa debería hacer parte importante dentro del nuevo Estado.

Año 1919 y década de 1920. Las primeras cooperativas en Colombia: El naciente movimiento obrero socialista colombiano de finales de la década de 1910 y de la década de 1920 puede considerarse como el precursor del movimiento cooperativo colombiano. Se destacaron como impulsores de sociedades cooperativas los dirigentes socialistas María Cano e Ignacio Torres. En 1919, se constituye, en Medellín, la primera cooperativa de que se tenga noticia, denominada La sociedad de luchadores, cuya actividad fundamental era la impresión y difusión de materiales en defensa de los derechos de los trabajadores.

Año 1927. La política stalinista cooperativa: El Congreso del Partido Comunista Soviético, bajo la dirección de José Stalin, planteó un ambicioso programa para impulsar las cooperativas en el campo. En cinco años serían organizadas más de 200.000 granjas cooperativas (koljoses).

Año 1931. Encíclica Cuadragésimo Anno: El Papa Pío XI proclama la encíclica Cuadragésimo Anno en la cual plantea la constitución de formas asociativas laborales.

Primera Ley cooperativa colombiana: El 7 de diciembre de 1931, el Congreso colombiano expide la Ley 134 "sobre sociedades cooperativas", que constituye el primer estatuto legal que regula las actividades de las cooperativas colombianas. El proyecto de ley fue redactado por el abogado antioqueño Juan María Agudelo, asesorado por los abogados Jorge Eliécer Gaitán, Marino Ariza y José Roberto Vásquez.

Año 1932. Reglamentación de la ley 134: El 3 de agosto de 1932, el gobierno nacional expidió el decreto 1339, reglamentario de la ley 134 de 1931. Se destacan en esta ley los mecanismos de fomento establecidos y el exceso de paternalismo en su contenido.

Año 1937. Modificación de los principios cooperativos: Se reúne en París el Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional, que inicia una revisión de los principios cooperativos de Rochdale para adaptarlos a las nuevas circunstancias.

Año 1944. La Iglesia impulsa las uniones cooperativas: El Papa Pío XII propone la creación de Uniones Cooperativas para organizar la pequeña y mediana propiedad en la agricultura, las artes, los oficios, el comercio y la industria.

Año 1948. Fundación de Unicoop: El 10 de diciembre fue fundada, en la ciudad de Pereira y por iniciativa del Centro de Estudios Cooperativos de Antioquia, la Unión Colombiana de Cooperativas (Unicoop), con sede en Bogotá. Infortunadamente, tuvo corta vida a causa de la animadversión hacia la entidad por parte del entonces superintendente de cooperativas, Carlos Valderrama

Ordóñez, quien promovió otra organización, la llamada Liga Nacional de Cooperativas (Linalco), también de corta vida.

Año 1955. Cooperativas y comunas en China: El Presidente de China, Mao Tse Tung, lanza un ambicioso programa de cooperativización agraria que, en 1958 se orientaría hacia la conformación de comunas, mediante la integración de un promedio de 30 cooperativas por comuna. La experiencia china enriqueció el cooperativismo en la teoría y en la práctica.

Año 1958. Constitución de Indesco: Por iniciativa de los dirigentes cooperativos Carlos Uribe Garzón y Rymel Serrano Uribe, se promovió la constitución del Instituto M. Coady, en honor del célebre cooperativista canadiense Monseñor Coady. Luego cambió su nombre por el de Instituto de Economía Social y Cooperativismo (Indesco), el cual sería autorizado por el Ministerio de Educación, mediante resolución N° 4156 del 7 de noviembre de 1964 para adelantar programas académicos de formación tecnológica y media profesional. En 1970, Indesco pasó a ser propiedad, como Institución Auxiliar del Cooperativismo, de los más importantes organismos cooperativos de segundo grado, entre ellos Uconal, Coopdesarrollo, Ascoop y Financiacoop. Más tarde, en 1974, Indesco sería reconocida como universidad y adoptaría el nombre de Universidad Cooperativa Indesco (UCI).

Década de 1960. El movimiento hippie: Al iniciarse la década, se desata en Norteamérica un amplio movimiento juvenil de protesta contra la guerra en Vietnam, el hipismo, que pondría en práctica proyectos de vida en comunidad, al margen de la sociedad consumista, con vigencia de los principios rectores de la economía solidaria.

Año 1960. Fundación de Ascoop: Durante el Segundo Congreso Nacional Cooperativo, celebrado en Cali, se constituyó la Asociación Colombiana de Cooperativas (Ascoop).

Años 1962-1965, Concilio Vaticano II: El Concilio Vaticano II aprueba numerosos documentos a favor de la libre asociación de los trabajadores y sobre la necesidad de realizar programas de reforma agraria a través de cooperativas.

Año 1963. Fundación de la OCA: En febrero de 1963 se realizó en la ciudad de Montevideo, Uruguay, la asamblea constitutiva de la Organización de Cooperativas de América (OCA).

Año 1968. EL CELAM: La segunda Conferencia del Episcopado Latinoamericano (Celam), realizada en Medellín, aboga por cambios profundos en las estructuras sociales y económicas del continente y por la organización de los campesinos a través de cooperativas.

Año 1975. Fundación-de Colacot: El 1 de junio, se constituyó en la ciudad de Caracas, Venezuela, la Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores.

Año 1976. La liga Cooperativa Colombiana: El Superintendente nacional de cooperativas, Marco Tuiio Rodríguez, promueve la Liga Cooperativa Colombiana, como organismo de segundo grado. Infortunadamente, tuvo corta vida. Bajo el gobierno de Alfonso López Michelsen se impulsa en el país un ambicioso programa de fomento cooperativo.

Año 1978. Creación de Comuna: El 28 de junio, un grupo de estudiantes, docentes y directivos de la Universidad Cooperativa Indesco constituyeron en Medellín, como radio de acción nacional, Cooperativa Multiactiva Universitaria Nacional (Comuna).

Año 1981. La Confederación de Cooperativas de Colombia: Le fue reconocida la personería jurídica a la Confederación de Cooperativas de Colombia, como organismo de tercer grado.

Año 1982. Los aportes de Luis Razeto: La teoría económica de la economía solidaria. El profesor chileno Luis Razeto Migliaro publica su obra Empresas de trabajadores y economía de mercado, con la cual inicia una copiosa y valiosa producción intelectual que le daría a la economía solidaria un soporte doctrinario, filosófico y económico. Razeto puede considerarse como el inspirador de una auténtica escuela latinoamericana del pensamiento solidario. En esta obra se sientan las bases para una teoría económica de la economía solidaria, que luego sería ampliamente desarrollada por el profesor Razeto en otras obras.

Se publica la obra La economía descalza, de Manfred Max-Neef, en la cual, propone un nuevo enfoque del desarrollo económico y social a partir de pequeñas empresas populares solidarias, que conforman lo que el autor llama -"la economía invisible". Se publica en inglés y luego en español.

Año 1983. La Universidad Cooperativa de Colombia: Con el fin de adecuar su estatuto orgánico a la legislación educativa, la Universidad Cooperativa Indesco (UCI), cambia su nombre por el de Universidad Cooperativa de Colombia, según resolución N° 24195 del 20 de diciembre de 1983, firmada por el ministro de educación, Rodrigo Escobar Navia. Como resultado de una investigación realizada en Santiago de Chile entre las nuevas expresiones empresariales populares, Luis Razeto, Arno Klenner, Apolonia Ramírez y Roberto Urmeneta, publican la obra Las organizaciones económicas populares, que posteriormente sería reeditada, en 1990, con el título de Las organizaciones económicas populares 1973-1990, en la cual se hace un profundo análisis sobre el concepto de las organizaciones económicas populares (OEP).

Año 1984: Luis Razeto publica cuatro obras: Crítica de la economía, mercado democrático y crecimiento, en la cual, desde una nueva perspectiva teórica, hace una crítica a los presupuestos fundamentales de la economía tradicional capitalista y marxista. La economía de donaciones y el sector solidario, en la que parte de la noción de donación económica como la forma más simple en que se manifiesta la gratitud económica, para avanzar en aspectos de la economía solidaria, como las relaciones de reciprocidad y de compensación. Sobre la inserción y el aporte de la economía de solidaridad en un proyecto de transformación social, en la cual se analizan las diferentes experiencias populares emergentes. Nuevos actores y prácticas populares: desafíos a la concertación, en colaboración con C. Hardy, en la cual se plantean y analizan las relaciones entre las organizaciones económicas populares y las políticas públicas, en una perspectiva de concertación social.

Año 1986. La encíclica cooperativa: El Papa Juan Pablo II pronuncia en la sede de la Cooperativa de Productores Agrícolas de Faenza, Italia, un discurso en el cual hace un alto elogio del cooperativismo, por lo cual dicho documento se conoce como "La encíclica cooperativa". Aparecen dos nuevas obras de Luis Razeto y una de Manfred Max-Neef, en las cuales se hacen nuevos aportes hacia la construcción de una teoría económica de la economía solidaria: Economía popular de solidaridad, identidad y proyecto de una visión integradora, de Luis Razeto, en la cual analiza el surgimiento de una nueva economía popular solidaria en Chile y la racionalidad económica de la misma. Las empresas alternadas, de Luis Razeto en la cual hace un excelente compendio, sobre el concepto de empresa y los factores de la producción en las empresas solidarias y destaca la importancia del factor "C" y el papel de la familia como unidad económica solidaria. Desarrollo a escala humana, una opción para el futuro, de Manfred Max-Neef y otros autores como Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn, en la cual se avanza en aspectos del "mundo invisible" de las micro-organizaciones.

Año 1987. Discurso del Papa Juan Pablo II en la CEPAL: El Papa Juan Pablo II pronuncia un discurso en la reunión de la CEPAL llevada a cabo en Chile, en el cual le dio trascendencia a la economía de la solidaridad como una fuerza esperanzadora para América Latina.

Año 1988. Nueva ley, marco del cooperativismo: El 23 de diciembre el presidente de la república Virgilio Barco sancionó la Ley 79 que actualizaba la legislación cooperativa, en concordancia con la realidad del país y el movimiento cooperativo internacional. La nueva ley le abre caminos al derecho cooperativo, como una nueva rama del derecho colombiano. Luis Razeto publica su obra Economía de solidaridad y mercado democrático. Que luego reeditaría, en 1994, bajo el título Fundamentos de la economía económica comprensiva la cual, sin lugar a dudas, marca un hito en la elaboración, de una teoría económica de la economía solidaria.

Año 1990. Memorias cooperativas de Francisco Luis Jiménez: En septiembre, el abogado y dirigente cooperativo Francisco Luis Jiménez, conocido como "El padre del cooperativismo colombiano", publica su obra *El movimiento cooperativo colombiano e iberoamericano*, de gran valor para los estudiosos del cooperativismo, pues constituye un documento de primera mano por quien ha vivido inmerso en el cooperativismo colombiano desde 1930.

Año 1995. Los nuevos principios cooperativos: Se reúne en la ciudad inglesa de Manchester un congreso de la Alianza Cooperativa Internacional que introduce modificaciones fundamentales a los siete principios cooperativos.

Años 1997-2000. Crisis del sector financiero cooperativo colombiano: Entre finales de 1997 y comienzos de 1998 entró en crisis el sector financiero cooperativo colombiano, que había tenido un acelerado crecimiento a lo largo de la década de 1990. Más de 50 cooperativas financieras fueron intervenidas, muchas desaparecieron y otras se fusionaron. De los tres bancos cooperativos existentes, dos se liquidó y uno, Coopdesarrollo, se transformó en una sociedad no cooperativa.

Año 1998. Institucionalización del concepto de economía solidaria en Colombia: El 4 de agosto, el presidente de la república, Ernesto Samper Pizano, sanciona la ley 454 que introduce modificaciones fundamentales a la legislación cooperativa. Institucionaliza el concepto de economía solidaria, con sus principios y fines, como una visión macro, que involucra las cooperativas y demás empresas asociativas sin ánimo de lucro. Igualmente, da vida a la Superintendencia de la Economía Solidaria, como organismo de inspección, control y vigilancia y al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (Dan social), como organismo de promoción y fomento. También introduce una nueva normatividad para la actividad financiera cooperativa. Se publica en Medellín, *Alternatividad y racionalidad de la economía solidaria* de Luis Razeto, que recoge las conferencias dictadas en octubre de 1997 en la Universidad Cooperativa de Colombia.

Año 2000. Se edita en Colombia, por la Escuela Eco iberoamericana, *Desarrollo, transformación y perfeccionamiento de la economía en el tiempo*.

Sin duda, es la obra más densa, profunda y elaborada de Luis Razeto sobre la teoría económica solidaria, a la vez que critica a fondo la civilización imperante y propone un nuevo paradigma de desarrollo económico integral con base en la economía solidaria.

Año 2002. Las más grandes cooperativas del país En marzo de 2002 la revista *Cambio* publicó un listado de las 50 instituciones cooperativas más grandes de Colombia. En primer lugar aparece

Coopdesarrollo; la Universidad Cooperativa de Colombia figura en el quinto lugar y la cooperativa Comuna aparece en el vigésimo puesto.

Año 2004, La economía solidaria informal: De acuerdo con las estadísticas del DANE, se incrementa en Colombia la economía informal. De cada 100 personas que trabajan, 65 lo hacen en la informalidad, especialmente en famiempresas y microempresas. La mayor parte de la economía informal, famiempresas y microempresas, constituyen un dinámico sector empresarial popular fundamentado en los principios de la economía solidaria.

Año 2005. Dos nuevos libros sobre cooperativismo: En el primer semestre de 2005 se editaron en Bogotá dos interesantes libros sobre temas cooperativos: Universitario sobre la utopía cooperativa., escrito por los dirigentes y tratadistas Francisco de Paula Jaramillo, Rymel Serrano y Carlos Uribe Garzón y Reflexiones sobre el aporte social y económico del sector cooperativo colombiano, escrito por Miguel Arango, Mauricio Cárdenas, Beatriz Marulanda y Mariana Paredes.

Luis Razeto Migliaro (Chile 1999) pretende darle un marco humano, económico y científico a las relaciones sociales que generan las diversas formas de trabajo y producción fundamentadas en la ayuda mutua entre y para las personas; y lo define como:

La búsqueda teórica y práctica de formas de hacer economía, basadas en la solidaridad y en trabajo”. El mismo autor se pregunta: “¿Por qué unir términos economía y solidaridad?, porque la solidaridad y la economía, al estar separadas se limitan mutuamente. La solidaridad que no se traduzca en acción económica permanece estéril y superficial; la economía que no se haga solidaria seguirá generando injusticias, enorme desajustes y problemas de pobreza.

Con el término economía solidaria se plantea la necesidad de introducir la solidaridad en la teoría y en la práctica de la economía, ya que se tiende a suponer que la solidaridad debe aparecer después de que la economía ha cumplido su tarea y terminado su ciclo; o sea que primero estaría el tiempo de la economía, en el que los bienes y servicios son producidos y distribuidos, y que una vez efectuados esa producción, distribución y acumulación, sería el momento de la solidaridad, para compartir y ayudar a los que resultaron desfavorecidos o que quedaron más necesitados. Es decir, la solidaridad empezaría cuando la economía ha terminado su tarea y función específica; la solidaridad se haría con los resultados -productos, recursos y servicios- de la actividad económica, pero no sería solidaria la actividad económica misma, sus estructuras y procesos.

Entonces, lo mandatario es que la solidaridad se introduzca en la economía misma, y que opere y actúe en las diversas partes del ciclo económico, o sea en la producción, circulación, consumo y

acumulación. Ello implica producir con solidaridad, distribuir con solidaridad, consumir con solidaridad, acumular y desarrollar con solidaridad. Que la solidaridad se introduzca y comparezca también con la teoría económica, superando una ausencia muy notable en una disciplina en el que el concepto de solidaridad pareciera no encajar apropiadamente. Así lo considera César Acosta “*Lo que se denomina entonces economía de la solidaridad no consiste en un modo definido y único de organizar unidades económicas. Se trata más bien de un proceso multifacético por el cual se incorpora solidaridad en la economía*” (Acosta, C., 1998).

Sus inicios han significado apostar a retos de una dura resistencia desde los sectores más afincados en la explotación económica, la misma construcción de los sectores que componen este modelo alternativo ha significado vencer obstáculos como dimensionar al *homo solidarius* en lugar del *homo economicus*. Muchos creen que todavía la condición humana no está preparada para derrotar su configuración del hombre lobo del hombre.

A pesar de estas adversas confesiones, las características básicas de la economía solidaria sirven ya de política de estado en países como Brasil, Colombia, Bélgica, España, Canadá y Ecuador, así: Colombia, dispone de una Superintendencia de economía solidaria y la Confederación de Cooperativas auspicia toda expresión de economía solidaria, Bélgica tiene un Ministerio de Economía Solidaria, en España casi todo el desarrollo local desde los ayuntamientos hasta las regiones autónomas tienen la marca de la economía solidaria, en Canadá se dispone de uno de los ejemplos más exitosos de este modelo como es Québec y Ecuador que cuenta en el marco de la Constitución de 2008 al modelo de desarrollo solidario y se ha creado al Instituto de desarrollo de la economía solidaria.

En nuestro país, de acuerdo a la Constitución del 2008, se incorpora el concepto de economía popular y solidaria, entendida como “*la plural manifestación de actividades en el plano de la producción, distribución, consumo y finanzas que encuentran en la solidaridad y al cooperación valores constitutivos de su identidad económica*” (Constitución, 2008: 140).

Este modelo económico reconoce que los sectores populares, tienen potencialidades, conocimientos y riquezas culturales y éticas, que sin embargo no son suficientes para su reproducción, pues han sido desatendidos en la provisión de servicios financieros por el modelo económico que se ha impuesto, generando exclusión. La economía solidaria forma parte del saber popular, de sus formas de producción y reproducción, y permite buscar formas de potenciarlas, de tal manera que satisfagan las diferentes necesidades de las personas, familias y las comunidades, sin afectar el medio ambiente, y, propiciando relaciones de respeto y solidaridad. A todo eso se le llama economía solidaria, que es la economía del pueblo, es decir de la mayoría de la población

ecuatoriana. Esta economía es pequeña si se considera en forma aislada a cada una de las unidades que la componen, pero es grande e influyente si se logra darle una organización eficiente.

Se orienta hacia un proyecto nacional desarrollando los sectores sociales de la economía, es decir comunidades, cooperativas, empresas sociales, asociaciones de pequeños productores, sindicatos, organizaciones de consumidores, entre otros. Revaloriza la economía del trabajo, reconociendo que toda persona tiene capacidad de trabajar. Así pues, reconoce y valora todo tipo de trabajo, incluyendo el trabajo productivo o no remunerado: doméstico, comunitario y de formación (Tonello, J., 2010: 1).

De acuerdo con José Luis Coraggio (2008: 7), en la economía solidaria es fundamental el papel del Estado, en tanto en cuanto, desde una condición democrática, imponga condiciones morales, jurídicas, legales y reguladoras a las actividades económicas, a fin de propiciar que las relaciones e intercambios económicos, incluyan como actores a los sectores populares, para lo cual, los programas sociales podrían ser importantes a la hora de desarrollar las bases y potencialidades de los sectores populares.

De acuerdo al actual régimen del Buen Vivir, implantando por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, se debe tratar el tema de la economía popular y solidaria desde una posición de autoestima y de fuerza. Hay una absoluta disparidad entre el aporte real de los distintos sectores sociales, culturales y económicos para la vida del país y el poder que han adquirido y ejercen. Los sectores populares hacen mucho, producen mucho, ahorran mucho, crean mucho empleo, generan cultura, pero han tenido poco peso e influencia y poder en la vida nacional. Hay por otro lado, algunos sectores productivos, bancarios, comerciales, de los medios de comunicación que representan a una exigua minoría de la población ecuatoriana, pero frecuentemente han tenido o se han arrogado voz, voto, poder, presencia, influencia política como si fueran la mayoría y se han beneficiado de los recursos nacionales. Esta situación, hasta ahora, ha permitido la concentración del poder y de la riqueza en el Ecuador.

Según José Tonello, Director del Grupo Social FEPP, esta es la economía del pueblo, es decir de la mayoría de la población ecuatoriana. Esta economía es pequeña si se considera en forma aislada a cada una de las unidades que la componen, pero es grande e influyente si se logra darle una organización eficiente. (Tonello, J., marzo 2010: 2).

El objetivo es claro salir de la pobreza y la exclusión en el menor tiempo posible, utilizando la solidaridad de los grupos, que se forman en la base de la pirámide económica y social, pero también con personas que por diferente motivo son excluidas, así se tienen profesionales que no

ejercen sus conocimientos y realizan otros trabajos para subsistir, personas que no se los toma en cuenta por su raza o color de la piel, otras por profesar religiones o cultos diferentes, por la cultura, por ser discapacitado y, por el tema sexual, y, más. La economía solidaria está conquistando éxitos en el corto plazo, porque trabaja con el cooperativismo, con el mutualismo, con las asociaciones, con las comunidades urbanas y rurales, con las microfinanzas como son los bancos comunales.

3.1.1. Producción y mercado alternativo

Las tendencias económicas actuales de globalización, integración, cambios en hábitos de consumo, ofrecen nuevas oportunidades, retos y potenciales mercados alternativos a los productores de baja escala; sin embargo, debido a las limitaciones impuestas por la concentración y dominancia de los mercados su vinculación a éstos se torna compleja al existir fuertes barreras de acceso. Los productores de baja escala, dedicados a las actividades agropecuarias y de transformación para el consumo nacional, han venido trabajando en condiciones de desventaja sometidos a las estructuras monopólicas y oligopólicas del mercado y cuyas organizaciones productivas, de servicios y comerciales controlan los eslabones de las cadenas de producción, distribución y consumo; consecuentemente, los sujetos y organizaciones de la EPS no han logrado fortalecer propuestas alternativas para sostenerse como productores en el campo y en los territorios urbano-marginales de las ciudades, y más bien, muchas familias, afectadas por la crisis, han tenido que optar por la emigración, primero a los centros urbanos y después hacia el extranjero (Estados Unidos, España, Italia, y otros países).

En los últimos años, se ha incrementado la concentración de los mercados de transformación y distribución en las cadenas de valor de productos. Con frecuencia, el poder de mercado está concentrado en las manos de unos pocos transformadores, comerciantes y minoristas. Estas empresas disponen de poder de negociación y, por lo tanto, controlan, rigen y dominan cada vez más los mercados de productos básicos, obteniendo inmensos beneficios a expensas de los proveedores y consumidores. Esta concentración, sumado a la falta de mercados alternativos ya sean estos mercados de productos orgánicos, ferias, redes alternativas de comercialización, etc., no permite a los productores de baja escala promocionar sus capacidades de trabajo reflejadas estas en sus productos finales, disputar el mercado en mejores condiciones y generar nuevas expectativas de mejoras en sus oportunidades de vida.

En Ecuador, la actual Constitución abre un abanico de posibilidades para el reconocimiento y desarrollo del sector de la económica popular y solidaria: el Art. 275 expresa que “el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*”; el

Art. 283 señala que “el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza, y consagra que el sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria”; y el Art. 281 obliga al Estado a “fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y consumidores; así como las de procesamiento, comercialización y distribución de alimentos en el marco de un Comercio Justo, solidario y sustentable, que garantice la relación equitativa entre el campo y la ciudad e impida prácticas monopólicas y la especulación con los alimentos”.

Existen programas y proyectos con membretes de economía popular y solidaria: Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimientos y Economía Solidaria (PSNM), Programa de Negocios Sociales Inclusivos, Instituto de Economía Popular y Solidaria. Y, se están definiendo desde instancias estatales tres leyes por separado: Ley de Economía Popular y Solidaria; Ley Orgánica del Sistema Cooperativo y Financiero Popular y Solidario; y Ley de Defensa del Comerciante Minorista, Trabajador Autónomo y Microempresario. Estas leyes proponen un mismo marco institucional de manera desarticulada y atomizando la construcción de un modelo de desarrollo social y solidario.

A continuación se exponen algunos ejemplos para mercado alternativo que se viene dando en nuestro país:

3.1.1.1. Socio Popular y Solidario - Espacios de Comercio

Las ferias Hecho a Mano son una de las fases (intervención) del Proyecto Socio Popular y Solidario Espacios de Comercio y que se detalla a continuación:

- Fase 1: Promoción de espacios de comercio público y posicionamiento de la marca Hecha a Mano de la Economía popular y solidaria.
- Fase 2: Intervención Tienda.
- Fase 3: Intervención Sistema Solidario de Comercialización Permanente de EPS.

En relación a la Fase 1: Ferias HECHA A MANO, la intervención para el mes de la Madre es la continuación de la primera acción denominada NAVIDAD HECHA A MANO, Elige Comercio Justo, y cuyos resultados fueron:

- Visibilización de los actores de la Economía Popular y Solidaria 110 productores y artesanos nacionales e internacionales (México, Colombia, Perú, Bolivia, Chile) demás 200 organizaciones que forman parte de MAGAP; MIPRO; MIES-IEPS; y de la Plataforma de Comercio Justo (MCCH; CAMARI; SINCHI SACHA; GRUPO SALINAS; RELACC) presentaron al público urbano de la Ciudad de Quito más de 1500 productos diferentes de excelente calidad y a precios justos.
- La feria NAVIDAD HECHA A MANO tuvo un estimado de afluencia de ciudadanos durante los tres días de 30.000 personas.
- Promedio de ventas por organización mayor a 1.000 dólares.
- Se estima un movimiento económico en la feria superior a los 120.000 dólares.
- Más de 1 millón de personas que conocieron de la feria y de la economía popular y solidaria a través de los medios de comunicación y del enlace semanal del Presidente.

Para la Fase 2, la intervención se ejecuta en coordinación con el MIES - IEPS, MIPRO, MAGAP, MRE, toda vez que estos Ministerios tienen intervenciones en el sistema de producción, distribución y consumo de espacios de comercio de la economía popular y solidaria. El sentido es articular todas estas intervenciones de tal forma de que el Proyecto Socio Popular y Solidario Espacios de Comercio tenga un mayor nivel de integralidad e impacto.

El objetivo de esta intervención para el MCDS es mejorar la capacidad operativa de las tiendas, despensas y pequeños negocios de abastos desarrollándolas y fortaleciéndolas, otorgando capacitación, asesoría técnica, y apoyo para el acceso al financiamiento logrando su sostenibilidad en el tiempo con eficiencia y calidad, con un enfoque objetivo y bajo los lineamientos de la Economía Solidaria, en donde se reencuentra el origen y la función de la economía y el desarrollo humano, se rescata el trabajo y su dignidad. Y así garantice la continuidad de la gestión de las tiendas, con un sentido de responsabilidad social.

Los componentes de esta fase son:

- Fortalecimiento socio organizativo de las organizaciones y tiendas.
- Economía Solidaria y Comercialización Comunitaria (Comercio Justo).
- Acceso a las operadoras de finanzas populares para los productores de baja escala.
- Comercialización sinérgica de los productores de baja escala.

Se aplicará un plan piloto a 1500 tiendas a partir de enero del 2011 en 6 cantones: Pindal y Saraguro en la provincia de Loja, Lago Agrio en la provincia de Sucumbíos, Jipijapa en la provincia de Manabí, Sigchos en la provincia de Cotopaxi, y Quito aplicando en dos parroquias, Chillogallo y Sangolqui, Provincia de Pichincha.

Para la Fase 3, se tiene como objetivo crear un espacio permanente de comercialización de gestión mixta para los actores de la EPS, creando economías de escala con valor agregado.

3.1.1.2. Las Canastas Comunitarias en Ecuador: Una Apuesta por la Salud, la Economía y la Solidaridad

A medida que se ha desarrollado un mayor conocimiento en torno a las prácticas de consumo sustentable y a las estrategias productivas -cuyas prácticas agrícolas son poco responsables desde una perspectiva de equidad social y racionalidad ambiental-se está generando en la sociedad mayor reflexión y búsqueda de alternativas con el fin de promover un cambio, tanto en los consumidores como en la producción, y un impacto positivo en las dimensiones socio ambientales de la realidad.

Imagen N° 1: Canastas Comunitarias - Ecuador



Fuente: Investigación realizada.
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz.

La mayoría de las iniciativas que se han generado en algunos países como Ecuador se enfocan en mejorar las prácticas productivas existentes en el medio rural. Sin embargo, en un intento por comprender el problema de la relación consumo-producción, desde una perspectiva más amplia, algunos investigadores se han planteado lo que sucedería si amplían su enfoque y desarrollan procesos de reflexión e investigación que busquen entender más profundamente la interdependencia e influencia que existe en dos ámbitos: el del consumidor en la ciudad y del productor en el campo.

El enfoque en el consumidor resulta clave, especialmente para aquellos que comprenden el impacto real que existe entre las decisiones tomadas por los consumidores y las prácticas agrícolas que predominan en el campo, por ejemplo, Wendall Berry (1990), quien declara que “comer es un acto agrícola”.

El autor considera que los consumidores representan el motor de cambio en las comunidades rurales cuando deciden qué comprar, lo cual potencia las diferentes cadenas agrícolas y determina, finalmente, el grado de salud (o enfermedad) de los sistemas agrícolas (Berry, 1990 citado por Kirwan, 2009:4).

De la misma manera, Parra (2008 en: Kirwan, 2009:3) asegura que como resultado de sus estudios ha comprobado que los hábitos de los consumidores son el principal factor de incidencia en los sistemas productivos y, por tanto, de manera indirecta, en la influencia sobre el bienestar de las familias rurales.

Al entender que el movimiento de Canastas Comunitarias en Ecuador es un ejemplo de cómo las decisiones de los consumidores son actos agrícolas en la realidad, la organización Vecinos Mundiales (hoy EkoRural), se planteó la realización de un estudio cuyo objetivo principal era la obtención de nuevos conocimientos sobre cómo se puede trabajar con mercados y economías alternativas a favor de sistemas de alimentos más sanos, partiendo de la experiencia del movimiento de Canastas Comunitarias y guiándose por las siguientes preguntas específicas en relación al tema:

1. ¿Cuáles son los factores facilitadores y limitantes del movimiento de canastas comunitarias, para fortalecer y contrarrestar la pérdida de sus propósitos centrales?
2. ¿Qué impulsa el consumo sano dentro del movimiento para generar condiciones más favorables para un vínculo campo-ciudad?

A pesar de que el estudio se enfocó en los consumidores, la organización asegura que un estudio complementario que incluyera a los productores beneficiaría una comprensión más completa del fenómeno y permitiría reforzar cualquier esfuerzo que busque complementar mercados alternativos y recíprocos.

Para lograr los objetivos del estudio, entre septiembre 2007 y noviembre 2008, Emma Kirwan (como becaria Fulbright) realizó varias actividades de investigación y aprendizaje, las cuales

incluyeron el factor “participación” en varios procesos dentro del movimiento de canastas comunitarias en el país. (Flacso, 2009).

Imagen N° 2: CAMARI - FEPP – Ecuador



Fuente: FEPP, 2012

Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

Camari Camari es una palabra kichua que significa “agrado” o “regalo”. Se llama así al Sistema Solidario de Comercialización del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), entidad privada de finalidad social, auspiciada por la Conferencia Episcopal Ecuatoriana que desde 1970 apoya al desarrollo de los sectores populares del país mediante la capacitación, el crédito y la asistencia técnica.

Camari nace en 1981 como complemento de la acción del FEPP, para enfrentar los problemas de la comercialización agropecuaria y artesanal que aquejan a los pequeños productores del campo y de barrios urbano marginales del Ecuador.

Mediante su acción, Camari beneficia a un total aproximado de 15.000 familias de pequeños productores, provenientes de Organizaciones de Segundo Grado (OSG), organizaciones de base y productores individuales, del campo y barrios urbano-marginales, distribuidos en 18 de las 22 provincias del país.

Las líneas de acción que maneja son las siguientes:

- Comercialización de productos agropecuarios provenientes de organizaciones campesinas y empresas familiares de sectores populares.
- Comercialización de productos artesanales, elaborados por grupos étnico-culturales de diferentes regiones del Ecuador.

- Servicios de alistamiento de producto (clasificación, limpieza, acopio, enfundado y embalaje), y exportación de productos (trámites, empaque y envío).
- Capacitación y asistencia técnica en diseño y desarrollo de productos, manejo post-cosecha, aseguramiento de la calidad, transformación y comercialización y manejo TICs para el desarrollo.
- Comercio electrónico a través de nuestra página web en la que se puede seleccionar productos de los catálogos digitales, realizar pedidos en línea y consultas.

3.2. AGENTES SOCIALES Y ECONÓMICOS DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

Los agentes sociales y económicos somos todos, ya que todos somos protagonistas de la actividad económica. Hoy mismo, muchos de nosotros consumiremos algún bien o servicio, pagando por ello con rentas que previamente habíamos recibido de otro agente económico. Con nuestro pago por los bienes y servicios adquiridos fomentaremos el espíritu productor de otros agentes y, quien sabe, incluso el nuestro. Todas las actividades económicas se hallan interrelacionadas y sabemos que todos dependemos de todos, unos de otros.

De demostraremos quienes son los principales protagonistas de la actividad económica, destacando su composición, sus funciones y sus objetivos. Analizaremos también de qué manera se relacionan y por qué estas relaciones son inevitables, cotidianas y, a menudo imperceptibles.

3.2.1. Los agentes económicos

El consumo, la producción y la distribución son actividades humanas que tienen como fin último, las funciones y características de los agentes económicos en un sistema de economía mixta son las siguientes:

- **Los consumidores:** agrupados en familias o economías domésticas, deciden qué bienes y servicios consumir para satisfacer mejor sus necesidades.
- **Las empresas:** toman decisiones sobre la producción y distribución de bienes y servicios, normalmente, a cambio de un beneficio.

- **El sector público:** formado por las distintas administraciones públicas, tiene como principal objetivo conseguir el máximo bienestar para el conjunto de la sociedad tomando las decisiones oportunas.

3.2.1.1. *Los consumidores o familia*

Imagen N° 3: Oleo - Familia



Fuente: Fernando Botero - Familia (1996)
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

Los consumidores, agrupados en familias o economías domésticas, deciden racionalmente sobre cuestiones relacionadas con el consumo, sobre cuáles de los bienes y servicios que mejor satisfacen sus necesidades. En dicha decisión influye:

Preferencias: La preferencia dependerá de los gustos de cada persona.

Nivel de ingresos: No se puede satisfacer la necesidad de adquirir determinado bien o servicio por falta de disponibilidad económica.

Aunque en la toma de decisiones ambas variables tienen su importancia, el factor más relevante es el nivel de ingresos.

Estos dos factores son muy importantes tanto para las empresas como para el sector público. Por un lado, las empresas precisan conocer las preferencias de los consumidores para satisfacer mejor las necesidades de éstos; y por otro, deberán hacerlo ajustándose a su capacidad de gasto de las familias.

La renta representa el valor que se paga por la utilización de un recurso productivo en un período determinado de tiempo.

En el conjunto del sistema económico, la función principal de las familias es el consumo de bienes y servicios, pero no es la única. Dependiendo del recurso productivo que genera, la renta recibe diferentes nombres:

- **Salario:** Si procede del trabajador.
- **Alquiler:** Si proviene de recursos naturales.
- **Interés:** Que tiene su origen en el capital.

Composición de las familias:

- **Empresarios:** Son quienes organizan y coordinan la actividad productiva para lograr unos objetivos previamente marcados.
- **Trabajadores:** Son el elemento humano, que bajo la dirección del empresario participa en el proceso productivo, aportando su trabajo a cambio de un salario.

La familia está en la necesidad constante de conseguir dinero. Luego transformará este dinero en artículos de consumo. Para conseguir dinero, la familia debe transformar sus recursos en los mercados más adecuados. Normalmente, la familia comercializa sus recursos en los mercados laborales.

Los recursos más importantes de las familias son:

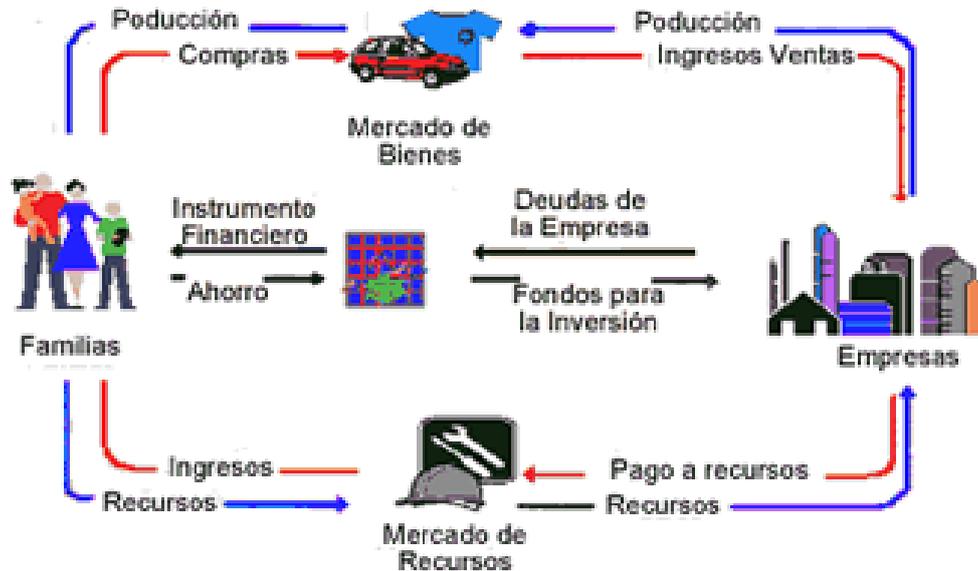
- Mano de obra sin calificar.
- Mano de obra calificada.
- Formación profesional.

Las unidades en que se contabiliza estos recursos son horas-factor. La familia vende a las empresas (en la abstracción conocida como “mercado laboral”) sus horas-factor (o meses-factor, como es el caso de las remuneraciones mensuales). Por la venta de sus horas de trabajo profesional u obrero, la unidad familiar accede a ingresos monetarios periódicos. El dinero obtenido sirve para comprar los bienes necesarios.

3.2.1.2. Las empresas

Las empresas toman decisiones racionales sobre la producción y la distribución de bienes y servicios para ello los factores de producción aportados por las familias.

Gráfico N° 1: Las Empresas



Fuente: Investigación realizada
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

Su objetivo principal:

Beneficio empresarial = ingresos menos costos

- **Maximizar beneficios:** La ecuación del beneficio empresarial viene dada por la siguiente expresión.
- **Estabilizarse y crecer:** Asegurar la clientela en los mercados existentes es fundamental antes de iniciar operaciones geográficas o ámbitos de negocios similares.
- **Generar empleo y riqueza en la zona de influencia:** Es frecuente que las grandes empresas industriales realicen procesos de subcontratación en la zona donde ejercen su influencia. Subcontratar consiste en acordar con terceras empresas la ejecución de tareas o piezas específicas que después son integradas en sus procesos productivos.

- **Respetar el medio ambiente:** Las empresas son una fuente de poder y de influencia sobre el medio en que se desenvuelven, pero también son las responsables sociales como la contaminación y la especulación del suelo.

Un empresario tiene numerosas habilidades. Las tres habilidades más importantes de un empresario son:

- **Inteligencia:** en el tenemos la capacidad de razonar, de plantear problemas y de resolverlo. Se complementa con habilidades cognoscitivas como la formación empresarial, la intuición, la información.
- **Rapidez de acción y reacción y movimiento constante:** un empresario, al estar automotivado, tiene la posibilidad de actuar en forma constante, creando y recreando elementos negociables, dando así forma primordial a la economía la acción del empresario es la materia de la que está hecha la economía.
- **Resistencia:** sin resistencia, el empresario es incapaz de afrontar los múltiples problemas de la aventura empresarial, la que siempre es muy riesgosa y muy dura. Las empresas tienen diversos recursos. Los más importantes son:
 - Dinero (liquidez)
 - Acceso a fuentes de financiamiento
 - Equipo de transformación
 - Recursos primos
 - Capacidad de gestión

Estos recursos de la empresa sirven para producir artículos que se venderá en los diversos mercados.

3.2.1.3. El Sector Público



Fuente: Investigación realizada
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

El sector público está formado por la administración (estatal, autonómica y local):

- **Administración local:** Realiza tareas cercanas al ciudadano, tiene presupuesto propio y sus ingresos proceden mayoritariamente del estado, aunque disponen de fuentes propias de financiación como los impuestos municipales.
- **Administración autonómica:** Las comunidades autónomas han ido asumiendo muchas competencias transferidas por la administración central como la educación y la sanidad, pero aunque tienen sus propios presupuestos, sus ingresos aún provienen en gran medida del estado.
- **Administración central:** Está compuesta por el estado y sus organismos autónomos. Es la que tiene mayor número de funciones atribuidas. Al estado le corresponde la administración de la seguridad social, organismo que regula importantes gastos de protección social, como la prestación o el subsidio de desempleo o pensiones.

El Estado o gobierno está conformado por el aparato gubernamental, cuya ocupación (relativa a lo económico) es supervisar el normal funcionamiento de la economía para la realización de sus tareas, el gobierno debe hacer uso de diversos bienes, algunos de los cuales tendrán que ser adquiridos en los mercados.

3.2.1.3.1. Recursos del gobierno

Los recursos del Gobierno son:

- Dinero.
- Propiedad de los recursos nacionales.
- Alquiler o venta de recursos nacionales.
- Ingresos por impuestos (ingresos fiscales).
- Rentabilidad de las empresas nacionales (si las hubiera).
- Capacidad de endeudamiento a nivel nacional e internacional.
- Capacidad de emitir dinero.

El gobierno suele adquirir los productos que necesita en diversos mercados. Los mercados nacionales producen algunos de los productos requeridos por el gobierno.

Las administraciones públicas, ya sean de ámbito internacional, estatal, regional o local, desempeñan un papel económico de primer orden.

Hoy en día, la intervención más importante es la del Estado, que elabora las normas que regulan la actividad económica, recauda impuestos, consume bienes y servicios, incentiva al sector privado mediante ayudas y subvenciones, presta servicios públicos (educación, sanidad, etc.) y crea empresas en sectores estratégicos.

3.2.1.3.2. Flujo circular de la renta

Se establecen una serie de relaciones y corrientes los decisores económicos en torno a dos mercados complementario:

- El mercado de bienes y servicios: a cambio de un precio las empresas proporcionan bienes y servicios a las familias.
- El mercado de factores de producción: las familias a cambio de unos salarios o rentas, aportan factores de producción que las empresas demandan.

La relación que se establece entre familias y empresas puede describirse como una corriente circular en la que unos venden lo que los otros compran y viceversa. El dinero que los

consumidores entregan a los empresarios por comprar bienes y servicios retorna después cuando los consumidores cobran el salario que les corresponde.

Gráfico N° 3: Mercados de Productos



Fuente: www.rincóndelvago.com (2011)
 Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

3.2.1.3.3. Incorporación del sector público

Si incorporamos al flujo circular el Sector Público tenemos que éste influye con tres elementos principales:

- **Los impuestos:** son ingresos para el Estado que son pagados por los consumidores y las empresas.
- **Los Gastos:** El Estado para suministrar a la sociedad los bienes y servicios públicos (la educación, sanidad, justicia...) gasta dinero. Además realiza transferencias (son pagos sin contraprestación como el subsidio de desempleo, la jubilación...) al resto de los agentes.
- **Marco jurídico:** Permiten el buen funcionamiento del sistema económico. (www.google.com. manual básico de economía – Agentes Económicos y Sociales mayo de 2011).

3.3. MICROEMPRESA

Estas organizaciones están compuestas por pequeños talleres o negocios que pueden ser de carácter familiar, de pocos socios o individual. Se trata de una unidad de trabajo que busca garantizar un ingreso estable. Algunos ejemplos de microempresas pueden ser; talleres de costura, de artesanías, panadería, comedores, etc.

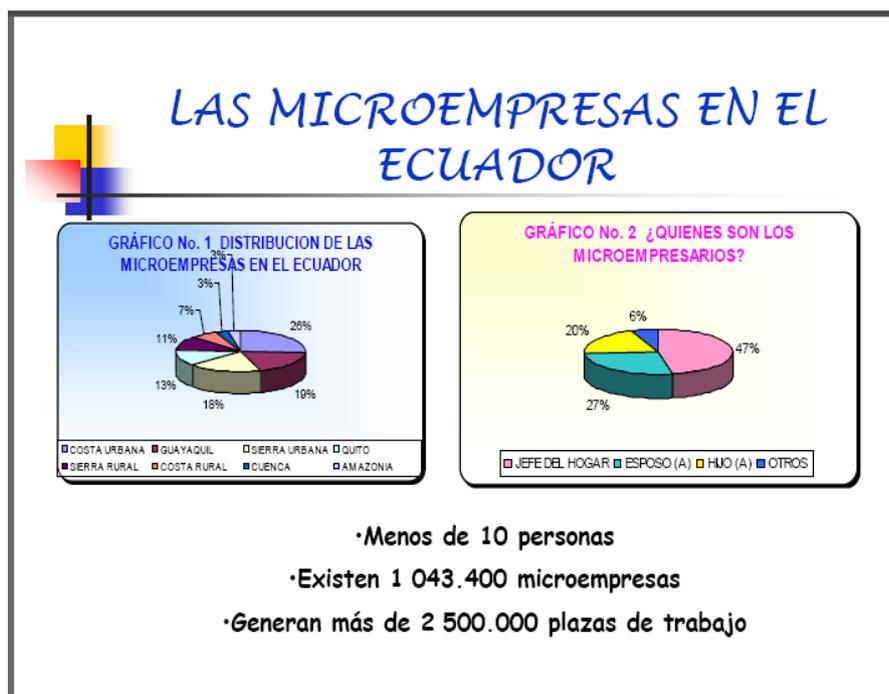
La Microempresa como dimensión de un sector económico, social y político de la sociedad de vieja data, precisa de aproximaciones conceptuales que permitan un acercamiento a su realidad, en el entendido que sus siempre parciales interpretaciones no cuenten con pretensiones hegemónicas ni totalizadoras.

El contexto, conceptualizaciones, razones y emociones del surgimiento de la Microempresa es en síntesis el abordaje de este papel de trabajo, esperando que pueda él contribuir a la reflexión sobre iniciativas económicas o empresariales allende de sus fronteras, si es que las hubiere.

Estas iniciativas denominadas Microempresas han sido generadas por emprendedores, quienes se han encontrado motivados por la situación de desempleo, para complementar los ingresos o simplemente por el ánimo o deseo de utilizar las habilidades y destrezas con las que se cuentan.

En cuanto al estrato social de origen cada vez es más difícil precisarlo, bien porque aquellos denominados "clase media" se han fusionado con estratos inferiores en una movilización social vertical descendente, o porque en prevención de ello sus integrantes están optando por formas alternativas y complementarias para generar ingresos, en un esfuerzo por enfrentar la merma de la calidad de vida hasta ahora disfrutada.

Gráfico N° 4: Las microempresas en el Ecuador



Fuente: Investigación realizada
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

3.3.1. Características de la microempresa

La característica principal de la microempresa no solo es por su tamaño sino por su diversidad, vulnerabilidad y también a la vez por su potencialidad. La microempresa como unidad económica, posee ciertas características especiales, que la distinguen de otra clase de empresa, entre las que destacan las siguientes:

El objetivo es crear excedentes para invertir y crecer y no para consumo escaso ahorro, ingreso solo para cubrir costos, ausencias inversiones en bienes y mobiliarios con fines estrictamente productivos.

- Local fijo para negocio en hogar o vivienda, situación que es bien marcada en caso de actividades industriales.
- Posee un capital y maquinaria de trabajo de baja tecnología.
- Alguna infraestructura para producción o servicio (electricidad, agua, comunicación, etc.)
Productos dirigidos hacia mercados locales, debido a la baja calidad de los productos que

fabrican y la poca capacidad de organización para explorar otros mercados. Alto porcentaje de utilización de materia prima local.

- Uso de pequeña cantidad de mano de obra salarial y familiar accede al crédito y capacitación vía ONG'S, intermediarios y bancos.
- Escolaridad: primaria, secundaria o cierta formación técnica. Se han formado a través de experiencia (empírico) organización gremial a nivel incipiente.
- Los canales de distribución utilizados por el microempresario, hacen llevar sus productos o servicios al consumidor final directamente desde el productor.
- Las utilidades que obtienen de su producto, son mínimas cómodas, esto es debido a su bajo precio de venta.
- Los activos con que cuenta muchas veces no alcanza a cubrir los requerimientos que exigen las instituciones financieras desde el productor.
- Facilidad para atender mercados pequeños y especializados.
- Deficiencia en la gestión empresarial, ya que generalmente la administración está a cargo del propietario quien se desempeña como gerente general o gerente funcional y ejecuta también labores operativas.
- Empresa que depende de los proveedores locales para el abastecimiento de sus insumos, sin acceso directo a los proveedores internacionales.
- Empresas altamente vulnerables o inestables. (CACHÓN Gómez, H. M. et al 2010).

3.4. COOPERATIVAS

Son unidades socioeconómicas pequeñas, integradas por personas que se asocian para trabajar y buscar alternativas a sus necesidades económicas, sociales y culturales. Generalmente funcionan con capitales reducidos, tecnología artesanal o simple y sus integrantes establecen relaciones solidarias y de colaboración. Buscan auto gestionar colectivamente las actividades de la organización y tener un capital de ahorro.

Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para formar una organización democrática cuya administración y gestión debe llevarse a cabo de la forma que acuerden los socios, generalmente en el contexto de la economía de mercado o la economía mixta, aunque las experiencias cooperativas se han dado también como parte complementaria de la economía planificada. Su intención es hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes haciendo uso de una empresa. La diversidad de necesidades y aspiraciones (trabajo, consumo, comercialización conjunta, enseñanza, crédito) de los socios, que conforman el objeto social o actividad cooperativizada de estas empresas, define una tipología muy variada de cooperativas.

Los principios cooperativos constituyen las reglas básicas de funcionamiento de estas organizaciones. La Alianza Cooperativa Internacional (ACI) es la organización internacional que desde el año 1895 aglutina y promueve el movimiento cooperativo en el mundo. La cooperativa constituye la forma más difundida de entidad de economía social.

Así, si la EPS está cada vez más sólidamente anclada en dinámicas locales/regionales de desarrollo, ella se fortalece como uno de los actores que construyen, a mediano plazo, una verdadera política nacional de enfrentamiento a la pobreza, amparada en una sólida opción por un modelo de desarrollo endógeno y una consecuente inserción activa en la mundialización.

Este probable cuadro impulsará aún más la EPS, pudiendo transformarla en un eje estratégico del desarrollo del país. No obstante optar por las EPS, por el pequeño y medio capital y por el cooperativismo como prioridades del modelo de desarrollo, no significa excluir a posibilidad de alianzas económicas con la gran empresa. Pese existir profundas diferencias, intereses específicos y conflictos entre el núcleo de las mega-empresas capitalistas y la economía de los sectores populares, no existe entre las mismas (al menos con cierta fracción del gran capital) un antagonismo radical.

La base para establecer “alianzas” y forjar las soluciones sistémicas que el mercado no propicia, es la evidencia de que las exigencias de la competitividad sistémica (que envuelve las dimensiones social y ambiental, y no sólo la económica) predominan en el largo plazo, requiriendo una sociedad más cohesionada y con mayor calidad de vida. La EPS no está orientada para ser un sub-sistema cerrado, más aún, se construye de forma abierta, mismo siendo orgánicamente integrada.

En el Ecuador, “según la ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria” 39, las formas de organizaciones Económicas Populares y Solidarias son:

- Las unidades económicas populares, tales como, los emprendimientos unipersonales, familiares, microempresariales, los trabajadores a domicilio, los comerciantes minoristas, los talleres artesanales y otros pequeños negocios, que integran la economía popular y serán promovidas fomentando el asociativismo y la solidaridad.
- El sector comunitario, integrado por comunidades fundadas en relaciones familiares, barriales, identidades étnicas, culturales o territoriales, urbanas o rurales, dedicadas a la producción de bienes o servicios y reproducción de las condiciones de su entorno próximo, tales como, comedores populares, organizaciones de turismo comunitario, comunidades campesinas, fondos mortuorios, bancos comunales, cajas de ahorro, cajas solidarias, entre otras;
- El sector asociativo, integrado por organizaciones de agricultores, ganaderos, artesanos, microempresarios, comerciantes minoristas, etc., o prestadores de servicios de idéntica o complementaria naturaleza, que se asocian libremente, con el fin de producir, abastecerse o comercializar en común, tales como, microempresas asociativas, asociaciones de producción de bienes o servicios, asociaciones de consumidores, entre otras;
- El sector cooperativista, integrado por organizaciones cooperativas de todas las clases y actividades económicas;
- Los organismos de integración local, provincial, regional o nacional, constituidos por las formas de organización económica detalladas en el presente artículo.
- Las fundaciones y corporaciones civiles que tengan como objeto social principal, la promoción, asesoramiento, capacitación, asistencia técnica o financiera a las unidades económicas populares y de los sectores comunitario, asociativo y cooperativista.

El sector financiero popular y solidario integrado por cooperativas de ahorro y crédito, bancos comunales, cajas de ahorro, cajas solidarias y otras entidades asociativas formadas para captación de ahorros, concesión de préstamos y prestación de otros servicios financieros, el mismo que se regulará por lo dispuesto en la Segunda Parte de la presente ley.

Exclusiones

Art.- 3.- Se excluyen de la economía popular y solidaria, las formas asociativas gremiales, profesionales, laborales, culturales, deportivas, religiosas, entre otras, cuyo objeto social principal,

no sea la realización de actividades económicas de producción de bienes o prestación de servicios, o no cumplan con los valores, principios y características de la economía popular y solidaria.

Se excluyen también las empresas que integran el sector privado, sean individuales o constituidas como sociedades de personas o de capital, que tengan como objeto principal la realización de actividades económicas o actos de comercio con terceros, con fin lucro.

3.5. ARTESANOS

Art.- 4.- Para acceder a los beneficios contemplados en la presente ley, previo registro en el Instituto, el propietario del taller artesanal debe tener la calidad de artesano, debidamente legalizada, no ser propietario de más de un taller y no exceder los límites de operarios, activos y ventas que serán fijados, anualmente, por parte del Comité Interministerial de la Economía Popular y Solidaria.

3.6. MICROEMPRESARIOS

Art.- 5.- Para acceder a los beneficios de la presente ley y su registro en el Instituto, se considera microempresaria o microempresario, a la persona natural que, como unidad productiva, ejerce una actividad de producción, comercio y/o servicios, siempre que, no exceda los límites de trabajadores asalariados, activos y ventas que serán fijados, anualmente, por el Comité Interministerial de la Economía Popular y Solidaria.

3.7. COMERCIANTE MINORISTA

Art.- 6.- Para acceder a los beneficios de la presente ley y su registro en el Instituto, se considera comerciante minorista a la persona natural, propietaria de no más de un pequeño negocio de provisión de artículos y bienes de uso o de consumo, siempre que no exceda los límites de dependientes asalariados, activos y ventas que serán fijados, anualmente, por el “Comité Interministerial de la Economía Popular y Solidaria” (Cachón Gómez, H. M. et al, 2010).

Características:

Art.- 7.- Las formas de organización de la economía popular y solidaria, se caracterizan por:

- a. Compromiso con la comunidad, la responsabilidad con su ámbito territorial y con la naturaleza;

- b. Ausencia de fin de lucro en la relación con sus miembros;
- c. No discriminación, ni concesión de privilegios a ninguno de sus miembros;
- d. Autogestión democrática, participativa y deliberativa, autocontrol y auto responsabilidad y
- e. Prevalencia del trabajo sobre los recursos materiales y de los intereses colectivos sobre los individuales.

3.8. CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA POPULAR SOLIDARIA

La Economía Solidaria es un modo especial de hacer economía, es decir: reducir, distribuir recursos, bienes y servicios, comercializar y consumir, y desarrollarse entro de relaciones sociales solidarias para satisfacer las necesidades humanas, es de una integralidad socio-política y cultural.

Nace generalmente en sectores populares y es creada para enfrentar carencias o necesidades concretas, por el propio esfuerzo de la gente y con la utilización de los recursos propios. Los objetivos de iniciativas de Economía Solidaria son:

- Evitar a los intermediarios y especuladores
- Generar fuentes de trabajo
- Mejorar la alimentación de sectores marginados
- Recuperar tradiciones culturales
- Impulsar la organización de comunidades
- Mejorar las condiciones de vida
- Constituirse en un medio técnico
- Brindar un servicio a la comunidad”

Iniciativas de economía solidaria trabajan con ciertos mecanismos que promueven la participación, la democracia de su propia gestión, y aspiran la autogestión y la autonomía integral.

3.8.1. Trabajo en REDES

Donde mucha gente, a nivel mundial trabaja en una misma temática, se ve que nacen grupos de trabajo, hasta redes amplias e internacionales, para tener una plataforma de experiencias y aprendizaje.

Algunos ejemplos de redes existentes son:

- La Red Latinoamericana de Socio economía Solidaria', con sede en Buenos Aires, Argentina (www.redlases.org.ar).
- La Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social y Solidaria, con sede en Dakar, Senegal RIPESS (www.ripess.net).
- NANSE: the North American Network for a Solidarity Economy, con sede en Port Alberni, Canada. (www.cedworks.com/international) ECUADOR: Salinerito. En 1978 José Dubach, técnico de nacionalidad suiza, enseñó a elaborar los primeros quesos en una pequeña planta atrás de la casa parroquial y al poco tiempo se abrió la tienda en el sector de Santa Clara en Quito. En la actualidad funcionan 22 queseras. Los iniciadores salineros fueron Samuel Ramírez, Dolores Vargas, Víctor López, Alonso Vargas, Gilma López, Gilberto Vargas y Edgar Vásconez.

La Cooperativa de Producción está abierta a todas las organizaciones campesinas de Economía Solidaria a través de pasantías, participación activa en redes y consorcios. Sus excedentes están destinados al beneficio colectivo de los socios y del pueblo en general. La PRODUCCOOP, separada de la Cooperativa de Ahorro y Crédito nació en el año 2006, luego de un largo proceso de reflexión y francos debates.

El proyecto de Queserías Rurales del Ecuador inició gracias a un convenio bilateral entre los gobiernos del Ecuador y Suiza. Desde sus comienzos tuvo la gran virtud de presentar a los campesinos una técnica sencilla adaptada a su medio. El 16 de junio de 1978 se empezó la elaboración de quesos en un pueblo marginal del páramo andino, Salinas de Guaranda, con 53 litros diarios de leche entregados por 5 productores a 3 sures por litro. Nace así esta aventura campesina, siendo el primer proyecto rural campesino del País.

Cuando los estudios de pre-factibilidad habían demostrado que en el Ecuador no era posible la implementación del proyecto, asesores visionarios como P. Antonio Polo, José Tonello, José Dubach y dirigentes comunitarios coincidían que por encima de confiar en estadísticas y números, en la lógica y la técnica, está el corazón de las personas, su capacidad de entrega y sacrificio.

Entre los elementos del éxito consideramos la capacitación de los campesinos con respecto a la higiene, puntualidad y dedicación a un oficio delicado, tener queseras adecuadas, organización de

base comprometida, planificación de producción y canales de comercialización y... mucha paciencia en esperar los resultados económicos.

Los queseros y queseras trabajan con tecnología apropiada. Con las plantas queseras se ha logrado mejorar los ingresos de los pequeños productores de leche, fortalecer las organizaciones campesinas y crear fuentes de trabajo y una nueva mentalidad en los campesinos.⁶⁵

En algunos países, por ejemplo Brasil, Ecuador o Venezuela, la importancia del fenómeno de la Economía Solidaria ha culminado en la creación de una institución política que maneja la temática. En Brasil hay una Secretaría Nacional de Economía Solidaria, en Ecuador una Subsecretaría de Economía Solidaria dentro del Ministerio de Economía y Finanzas, y en Venezuela existe el Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal.

En conclusión la economía de solidaridad es un nuevo enfoque conceptual, al nivel de la teoría económica, referido a las formas económicas cooperativas, autogestionarias y asociativas.

3.9. LA ECONOMÍA SOLIDARIA COMO UNA RESPUESTA REAL Y ACTUAL A LOS MÁS GRAVES PROBLEMAS SOCIALES DE NUESTRA ÉPOCA

- La pobreza, la exclusión y la marginación que afectan a multitudes de seres humanos, sectores sociales y pueblos enteros en diversas regiones del mundo.
- La desocupación y la cesantía de porcentajes elevados y crecientes de la fuerza de trabajo.
- Los límites e insuficiencias de la muy extendida economía informal o popular, que puede potenciarse y encontrar en la economía solidaria cauces apropiados para una mejor inserción en los mercados. La economía solidaria ha demostrado en muchos casos ser una alternativa capaz de conducir organizadamente a muchos trabajadores informales, a operar con mayor eficiencia, permitiendo la reinserción social y el progreso de vastos sectores que despliegan de modo independiente iniciativas que les generan ingresos y elevan su precario nivel y calidad de vida.
- Las enormes y crecientes injusticias y desigualdades sociales que genera el sistema económico predominante, que se traducen en procesos de desintegración de la convivencia social, conflictos que se prolongan sin solución apropiada, ingobernabilidad y desafección ciudadana, acentuada delincuencia y corrupción, etc. Siendo la economía de solidaridad una forma justa y humana de organización económica, su desarrollo puede contribuir

eficazmente en la superación de esta serie de graves problemas que impactan negativamente a nuestras sociedades.

- La situación desmedrada en que en muchos países se encuentra la mujer en el ámbito del trabajo y de la economía, dificultada de acceder y de participar de manera protagónica en las actividades y organizaciones económicas, sociales y culturales. La economía solidaria ha demostrado ser una de las formas en que la mujer y la familia encuentran nuevas y amplias posibilidades de participación, desarrollo y potenciamiento de sus búsquedas basadas en la identidad de género.
- La crisis de las formas cooperativas, mutualistas y autogestionarias tradicionales, desde la cual se percibe la economía de solidaridad como un camino apropiado de renovación y refundación de las búsquedas de formas económicas asociativas y participativas que pongan al hombre y la comunidad por sobre las cosas y al trabajo por sobre el capital.
- El deterioro del medio ambiente y de los equilibrios ecológicos, derivados en gran parte de modos individualistas de producir, distribuir, consumir y acumular riqueza. La economía solidaria orienta hacia nuevas formas de producción y consumo, social y ambientalmente responsables.

3.10. LA ECONOMÍA SOLIDARIA ES UN GRAN PROYECTO DE DESARROLLO DE TRANSFORMACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO DE LA ECONOMÍA

Cuando con serias y profundas razones muchos hoy día cuestionan la conveniencia e incluso la posibilidad de continuación del crecimiento económico, en las formas actualmente vigentes, la economía de solidaridad postula un nuevo tipo de desarrollo, alternativo, integral, a escala humana, sustentable, con énfasis en lo local. Otro desarrollo supone otra economía, y esa otra economía para un nuevo tipo de desarrollo puede ser la economía solidaria, o al menos, constituir un componente que efectúa una contribución importante en esa dirección.

Cuando el:

Sistema capitalista parece haberse implantado como el modo único de organización económica eficiente, no obstante sus enormes costos sociales y ambientales; cuando los proyectos socialistas basados en el Estado y la planificación han fracasado en su intento de establecer una economía justa y humana; cuando los motivos que históricamente fundaron los grandes movimientos de cambio social con sentido de justicia y equidad siguen vigentes, no

encontrando sin embargo propuestas nuevas y alternativas que los encaucen; cuando las energías sociales y espirituales orientadas a la transformación social y que buscan formas éticamente superiores de organización económica, centradas en los valores de la justicia, la equidad, la libertad, la fraternidad y la comunidad, se encuentran desorientadas frente a una realidad adversa que parece tan imposible de cambiar; cuando cunde la desesperanza y se difunde la convicción de que "más de lo mismo.

No conducirá a la humanidad hacia nuevos horizontes; en este difícil contexto histórico, que no son pocos los que conciben como una verdadera crisis de civilización, la economía de solidaridad aparece como el único modo nuevo de pensar y de proyectar procesos transformadores eficaces y profundos, en condiciones de concitar la conciencia y la voluntad de los más vastos sectores que anhelan una vida mejor y una sociedad más humana.

Cuando se hace presente con urgencia la necesidad de un perfeccionamiento de la economía, tanto a nivel de las empresas, de la organización de los mercados, de las políticas públicas, de los procesos de globalización, etc., la economía de solidaridad se ofrece como una realidad y un proyecto capaz de contribuir al perfeccionamiento de la economía en el tiempo, con orientaciones, criterios, metodologías y modelos organizativos nuevos y eficientes.

3.10.1. Aporte del sector no financiero a las dinámicas económico-productivas populares y solidarias del Ecuador

Experiencias en Circuitos Económicos Productivos Redes de La Economía Popular y Solidaria Maquita Cushunchic (Mch). Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos (MCCH), es una organización pionera de la Economía Solidaria con más de 25 años de presencia nacional e internacional, que trabaja para modificar a injusta estructura social, incidiendo a favor de comunidades de menores recursos económicos en el Ecuador.

Su enfoque práctico integral es holístico y considera a la persona como centro desde un empoderamiento total con este modelo, el tema económico desde la eficiencia y la eficacia, la sustentabilidad del ambiente y todo ello con un impacto social caracterizado por la facilitación en la formación de redes inclusivas.

Sus resultados más evidentes se demuestran a través de los siguientes indicadores:

- 236 organizaciones de base y 20 organizaciones de segundo grado, 96030 participantes distribuidos en 53% de hombres y 47% de mujeres, que forman parte de las redes inclusiva. Tiene una cobertura en 15 provincias del Ecuador.

- Se han capacitado 8747 personas en liderazgo, de las cuales 5.228 son hombres y 3.519 mujeres.
- Ha concedido asistencia técnica para mejorar la producción a una extensión total de 23.746 has., pertenecientes a 61 empresas comunitarias que agrupan a 20.705 personas, que conforman la red de empresas comunitarias de la Economía Social y Solidaria.
- Para el año 2009 MCCH registró unas ventas de US\$ 19'217.271, proveniente de las actividades de organizaciones productivas-comerciales en cacao, agroindustria, productos andinos, artesanías y turismo comunitario.

Cabe destacar que la estrategia de comercialización se aplica bajo la normativa de comercio justo. La cadena está compuesta de las empresas comunitarias de las organizaciones y las empresas sociales “Maquita” que engloba a productos agrícolas, transformados, artesanías y la operadora de turismo; productos que finalmente llegan tanto a clientes del comercio justo, corporativos y particulares.

Para lograr óptimas exportaciones se dispone de una red organizativa articulada de 63 centros de acopio, talleres artesanales, empresas comunitarias agroindustriales y centros de turismo comunitarios de las organizaciones, dos centrales de exportaciones una en Quito y otra en Guayaquil, en donde se califica, clasifica y se preparan los lotes para la distribución nacional o exportación.

MCCH se ha convertido en una institución inclusiva de organizaciones y comunidades de base con escasos recursos económicos, en ese marco esta propuesta articula redes sociales.

La organización encuentra la necesidad de mejorar la calidad de vida, desarrollando las capacidades de los actores, quienes parten desde el ser y el hacer, para construir relaciones de calidez y resolver las carencias de manera colectiva.

Se prioriza la familia, mujeres y organización juvenil en la implementación de propuestas que son construidas desde la misma organización incorporando en la práctica el trabajar desde los derechos de la naturaleza.

Una de sus líneas estratégicas es la producción, la comercialización, el consumo de bienes y prestación de servicios.

También realiza investigación tecnológica para mejorar la productividad; las redes de las empresas comunitarias consolidan volúmenes para atender la demanda en óptimas condiciones permitiéndole acceder a los mercados con calidad y buen precio para mejorar la economía de sus integrantes sin descuidar la rentabilidad social.

Otra gran línea estratégica es la asociatividad, así se impulsa la formación de redes sociales inclusivas, que se enriquecen mediante procesos de fortalecimiento organizativo y el cumplimiento del plan de formación de líderes y lideresas; y la escuela de Socio-Economía Solidaria.

Dentro de los principales desafíos se plantea, alcanzar una economía que genera riqueza, dignidad de vida, acceso general de bienes y servicios; para avanzar en estos procesos se requiere una Ley de Economía Solidaria incluyente, en la que se considere la puesta en marcha del Comercio Justo en todo el territorio nacional (Ecuador, MIPRO, 2010).

CAPÍTULO IV

4. LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN ECUADOR

En la década pasada tres presidentes electos fueron revocados en Ecuador por grandes movilizaciones sociales de repudio por su incumplimiento de las promesas electorales. En 2006 resulta triunfador el actual Presidente Rafael Correa de Alianza País y convoca a una Asamblea Constituyente que redacta una nueva Constitución en continua consulta con los principales sectores y movimientos sociales.

La nueva Constitución establece que se reconocen diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las empresas públicas o privadas, mixtas, familiares, domésticas, autónomas, comunitarias, asociativas y cooperativas. Las seis últimas formas enumeradas conforman la economía popular, y las tres últimas la economía popular solidaria.

Se ha creado el Instituto de economía Popular Solidaria (IEPS, dentro del Ministerio de Inclusión Social o MIES) y luego de tres años de debates acaba (2011) de ser promulgada la ley de Economía Popular y Solidaria. Igualmente, el Plan Nacional del Buen Vivir reconoce las formas de la economía popular solidaria y anuncia la creación de mecanismos de participación para la definición de las políticas públicas. Hasta ahora no se ha avanzado en esto último de manera sustantiva, lo que muestra la resistencia de las instituciones anteriores (burocracia estatal, cultura política de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general).

El artículo 283 de la Constitución de la República establece que “el sistema económico es social y solidario y se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria y las demás que la Constitución determine” y agrega “la economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios”.

La Ley de Economía Popular y Solidaria es posiblemente el instrumento específico de institucionalización jurídica de la economía social y solidaria más desarrollado en la región, por lo que le dedicaremos atención más pormenorizada:

La ley caracteriza las organizaciones de la economía popular como orientadas a “satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.”

A continuación condiona la aplicabilidad de la ley a que las organizaciones por ella promovidas y reguladas se basen en: a) La búsqueda del buen vivir y del bien común; b) La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales; c) El comercio justo y consumo ético y responsable; d) La equidad de género; e) El respeto a la identidad cultural; f) La autogestión; g) La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas; y, h) La distribución equitativa y solidaria de excedentes.

Establece que la Economía Popular Solidaria se integra por asociaciones, cooperativas y comunidades, como ya se dijo, pero agrega las Unidades Económicas Populares (UEP), es decir organizaciones no formales ni necesariamente solidarias de la economía popular, de las que se requiere tener personería jurídica pero se ofrecen procedimientos simplificados (la inscripción en un registro) para permitir esa formalización. Por referencia al diagrama antes presentado, esta definición cubre toda la economía popular, particularmente su sector solidario.

Con mayor precisión se definen como UEP: “las que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales; que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios que serán promovidas fomentando la asociación y la solidaridad.”

Otra característica de esta Ley es que incluye, junto a las UEP y las comunidades, a las cooperativas y asociaciones de todo tamaño y, en particular al sector de cooperativas financieras que pugnaba por quedar afuera de esta ley y sumarse al sector bancario. La Ley genera nuevas instituciones que garantizan la afluencia de fondos al sistema de finanzas solidarias así como de fondos de liquidez y de seguro de los depósitos, lo que lo convierte en un efectivo competidor del sistema bancario en la captación de ahorros y da lugar a un espacio de regulación de la proliferación de iniciativas de microcrédito en el país.

Las movilizaciones que acompañan los procesos de definición de estos cambios muestran que la institucionalización de nuevas formas de economía solidaria enfrentan y deben vencer fuerzas e intereses poderosos, lo que requiere un proyecto no sólo social sino político que requiere el involucramiento de las organizaciones específicamente políticas.

La constitución ecuatoriana manda cambios muy significativos en las relaciones de la economía con la naturaleza: se establecen no solamente un uso racional de los “recursos naturales” sino que se cambian las reglas de su apropiación (el agua no puede ser privatizada) y se incorporan derechos de la naturaleza por primera vez en la historia legislativa que conocemos.

4.1. SECTORES DE INTERVENCIÓN

La Ley de Economía popular y solidaria en su artículo 2 menciona lo siguiente, con relación a las formas de organización de la economía popular y solidaria

Art.- 2.- Son formas de organización de la economía popular y solidaria y, por tanto, se sujetan a la presente ley, las siguientes:

- a. Las Unidades Socioeconómicas Populares, tales como, los emprendimientos unipersonales, familiares, vecinales, las micro unidades productivas, los trabajadores a domicilio, los comerciantes minoristas, los talleres y pequeños negocios, entre otros, dedicados a la producción de bienes y servicios destinados al autoconsumo o a su venta en el mercado, con el fin de, mediante el autoempleo, generar ingresos para su auto subsistencia;
- b. Las organizaciones constituidas por familias, grupos humanos o pequeñas comunidades fundadas en identidades étnicas, culturales y territoriales, urbanas o rurales, dedicadas a la producción de bienes o de servicios, orientados a satisfacer sus necesidades de consumo y reproducir las condiciones de su entorno próximo, tales como, los comedores populares, las organizaciones de turismo comunitario, las comunidades campesinas, los bancos comunales, las cajas de ahorro, las cajas solidarias, entre otras, que constituyen el Sector Comunitario;
- c. Las organizaciones económicas constituidas por agricultores, artesanos o prestadores de servicios de idéntica o complementaria naturaleza, que fusionan sus escasos recursos y factores individualmente insuficientes, con el fin de producir o comercializar en común y distribuir entre sus asociados los beneficios obtenidos, tales como, microempresas asociativas, asociaciones de producción de bienes o de servicios, entre otras, que constituyen el Sector Asociativo;
- d. Las organizaciones cooperativas de todas las clases y actividades económicas, que constituyen el Sector Cooperativista;
- e. Los organismos de integración constituidos por las formas de organización económica detalladas en el presente artículo;
- f. Las fundaciones y corporaciones civiles que tengan como objeto social principal, la promoción, asesoramiento, capacitación, asistencia técnica o financiera de las Formas de Organización de los Sectores Comunitario, Asociativo y Cooperativista.

Las cooperativas de ahorro y crédito, los bancos comunales, las cajas de ahorro, las cajas solidarias y otras entidades asociativas formadas para la captación de ahorros, la concesión de préstamos y la prestación de otros servicios financieros en común, constituyen el Sector Financiero Popular y Solidario, el mismo que se regulará por lo dispuesto en la Segunda Parte de la presente ley.

Se excluyen de la economía popular y solidaria, las formas asociativas gremiales, profesionales, laborales, culturales, deportivas, religiosas, entre otras, cuyo objeto social principal, no sea la realización de actividades económicas de producción de bienes y servicios o no cumplan con los valores, principios y características que sustentan la economía popular y solidaria.

Se excluyen también las empresas que integran el sector privado, sean individuales o constituidas como sociedades de personas o de capital, que tengan como objeto principal la realización de actividades económicas o actos de comercio con terceros, con fines lucrativos y de acumulación de capital.

En resumen los sectores de intervención de la economía popular y solidaria son tres:

- Sector Comunitario
- Sector Asociativo
- Sector Cooperativo

La Ley de economía popular y solidaria menciona lo siguiente respecto a los sectores que interviene:

Sección 1. De las Organizaciones del Sector Comunitario.

Artículo 11.- Sector Comunitario.- Es el conjunto de organizaciones, vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, urbanas o rurales que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la producción de bienes o servicios en forma solidaria y auto gestionada, bajo los principios de la presente Ley.

Artículo 12.- Estructura interna.- Las organizaciones del Sector Comunitario adoptarán, la denominación, el sistema de gobierno, control interno y representación que mejor convenga a sus costumbres, prácticas y necesidades.

Artículo 13.- Fondo Social.- Para el cumplimiento de sus objetivos, las organizaciones del Sector Comunitario, contarán con un fondo social variable y constituido con los aportes de sus miembros,

en numerario, trabajo o bienes, debidamente evaluados por su máximo órgano de gobierno. También formarán parte del fondo social, las donaciones, aportes o contribuciones no reembolsables y legados que recibieren estas organizaciones.

Sección 2. De las Organizaciones del Sector Asociativo.

Artículo 14.- Sector Asociativo.- Es el conjunto de asociaciones constituidas por personas naturales con actividades económicas similares o complementarias, con el objeto de auto abastecerse de materia prima, insumos, herramientas y equipos o comercializar su producción en forma solidaria y auto gestionada bajo los principios de la presente Ley.

Artículo 15.- Estructura Interna.- La forma de gobierno y administración de las asociaciones constarán en su estatuto, que preverá la existencia de un órgano de gobierno, como máxima autoridad; un órgano directivo; un órgano de control interno y un administrador, que tendrá la representación legal; todos ellos elegidos por mayoría absoluta, en votación secreta y sujetos a rendición de cuentas, alternabilidad y revocatoria del mandato.

En función del número de asociados, los órganos directivos y de control, podrán ser unipersonales.

Artículo 16.- Capital Social.- El capital social de estas organizaciones, estará constituido por las cuotas de admisión de sus asociados y las ordinarias y extraordinarias, que tienen el carácter de no reembolsables y por los excedentes del ejercicio económico.

Sección 3. De las Organizaciones del Sector Cooperativo

Artículo 17.- Sector Cooperativo.- Es el conjunto de cooperativas entendidas como organizaciones de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social.

Las cooperativas, en su actividad y relaciones, se sujetarán a los principios establecidos en esta Ley y a los valores y principios aprobados por la Alianza Cooperativa Internacional y su Declaración de Identidad.

Artículo 18.- Objeto.- El objeto social principal de las cooperativas, será concreto y constará en su estatuto y deberá referirse a una sola actividad económica, pudiendo incluir el ejercicio de actividades complementarias, directamente relacionadas con dicho objeto social.

Artículo 19.- Grupos.- Las cooperativas, según la actividad que vayan a desarrollar, pertenecerán a uno solo de los siguientes grupos: producción, consumo, ahorro y crédito y servicios.

En cada uno de estos cuatro grupos se podrán organizar diferentes clases de cooperativas, de conformidad con la clasificación y disposiciones que se establezcan en el Reglamento de esta Ley.

Artículo 20.- Cooperativas de producción.- Son aquellas en las que sus socios se dedican personalmente a actividades productivas lícitas, en una empresa manejada en común, tales como: agropecuarias, huertos familiares, pesqueras, artesanales, industriales, textiles.

Artículo 21.- Cooperativas de consumo.- Son aquellas que tienen por objeto abastecer a sus socios de cualquier clase de bienes de libre comercio; tales como: de consumo de artículos de primera necesidad, de abastecimiento de semillas, abonos y herramientas, de venta de materiales y productos de artesanía, de vendedores autónomos, de vivienda.

Las cooperativas de vivienda deben tener por objeto la adquisición o construcción de viviendas u oficinas o ejecución de obras de urbanización y mas actividades vinculadas con estas en beneficio de sus socios. En estas cooperativas la adjudicación de los bienes inmuebles se efectuará previo sorteo, en Asamblea General, una vez concluidas las obras de urbanización o construcción y se constituirán en patrimonio familiar. Los cónyuges o personas que mantienen unión de hecho legalmente reconocida, no podrán pertenecer a la misma o distinta cooperativa de vivienda a nivel nacional.

Artículo 22.- Cooperativas de servicios.- Son las que se organizan con el fin de llenar diversas necesidades comunes de los socios o de la colectividad, los mismos que podrán tener la calidad de trabajadores, tales como: trabajo asociado, transporte y educación.

En las cooperativas de trabajo asociado sus integrantes tienen, simultáneamente, la calidad de socios y trabajadores, por lo tanto, no existe relación de dependencia.

4.2. PROCESOS Y ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR SOLIDARIA

De acuerdo a la categorización realizada por el Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria (PNFPEES), en el Ecuador existe una diversidad de este tipo de instituciones. La visibilización de todos los actores de la Economía Popular y Solidaria permitirá entender mejor las dinámicas y relaciones existentes entre cada uno de ellos. Es así que

se podría decir que los principales actores del modelo económico popular y solidario, desde la oferta de servicios financieros son:

- Cooperativas de ahorro y crédito
- Cajas y cooperativas de ahorro y crédito
- ONG con programas de finanzas solidarias

Tonello (2010) señala, que para que el modelo funciones adecuadamente, es necesario una evolución de las instituciones financieras, entendiéndolas como instituciones que cobran un rol protagónico en el desarrollo integral de un país en función de ser proveedores de servicios de crédito y ahorro para la población, y generando complementariedad del Estado y del mercado, planteando un nuevo escenario que deberá reconocer las fallas del mercado, abordará los análisis costo-beneficio de las políticas de gobierno y visualizará como apoyar la profundización de mercados.

De igual forma plantea que entre las características de estas instituciones se destacan la propiedad comunitaria; los vínculos sociales entre sus asociados; el grado de exclusión del modelo de desarrollo por sus condiciones de pobreza; la ubicación en zonas rurales o urbano marginales; la promoción de desarrollo local a través de actividades financieras con impactos positivos en el nivel de vida de sus asociados: incremento de la producción y creación de fuentes de trabajo; la búsqueda de la creación de capital social: capacidad de cooperar y actuar juntos, fortaleciendo vínculos sociales para conseguir objetivos solidarios y sostenibles. Generalmente se desprenden de iniciativas de estructuras asociativas ya existentes (comunidades, asociaciones de productores, organizaciones de base, cooperativas de desarrollo; fuertes valores para desarrollo de actividades colectivas; participación de los socios/clientes en la toma de decisiones.

El pensamiento único ha impuesto el paradigma de la empresa de capital como “la” forma de organización económica. Durante estos treinta años de neoliberalismo se ha pretendido introyectar las pautas de comportamiento propias del tipo ideal de gestión empresarial al Estado, a la escuela, incluso en las políticas de fomento del emprendedorismo de los pobres.

Lo que no se ajustaba a ese patrón era o burocrático -estatal o informal- subterráneo y en ambos casos ineficiente por no atenerse a los criterios de maximización de la rentabilidad, único sentido racional sistémico posible para el utilitarismo.

En cambio, la Constitución (2008) reconoce una economía mixta con una pluralidad de actores y de trabajos, que interpretamos como sigue:²

- Empresas privadas, motivadas por el afán de lucro, estructuradas alrededor de la relación patrón/empleados.
- Empresas públicas y entes del Estado, productores de bienes, servicios y en particular de bienes públicos con fines de asegurar la cohesión social y la redistribución de modo de avanzar en la realización de los derechos como camino al Buen Vivir.
- Cooperativas, asociaciones con fines económicos no de lucro, y comunidades, todas ellas formas de organización en base a lazos comunitarios heredados o contruidos y a la asociación libre de trabajadores, también denominadas en conjunto economía popular y solidaria.³
- Domésticas, reconociendo las formas de trabajo productor de bienes y servicios para el propio consumo, en particular la economía del cuidado en las unidades domésticas o sus extensiones vía asociación o lazos de comunidad.
- Familiares, abarcando una multiplicidad de formas de acción económica organizada como emprendimientos con trabajo familiar.
- Autónomas, abarcando una diversidad de trabajos autónomos de individuos no asociados.

El interés individual y su realimentación con el mercado no se niegan, pero aparecen otras pautas de relacionamiento no mercantilistas: la reciprocidad, la redistribución, la solidaridad.

El comercio no siempre se rige por la formación de precios según la oferta y la demanda, ni el principio de intercambio es más que uno de los principios de institucionalización de la economía. Se trata de construir una economía *con* mercado, no *de* mercado, superando la tendencia a una sociedad donde el éxito o fracaso en el juego de mercado sea definitiva.

² Art. 283. (...) El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

³ Si bien la Constitución establece en diversos lugares el principio de solidaridad, al establecer taxativamente las formas de la economía popular y solidaria toma como criterio la asociación de miembros de unidades domésticas distintas (cooperativas, asociaciones y comunidades) y no sus relaciones u objetivos respecto a su entorno o la sociedad en su conjunto.

Los actores de las finanzas populares son las cooperativas, asociaciones, fundaciones, comunas, empresas familiares, empresas campesinas, las medianas, pequeñas y micro empresas, cooperativas de ahorro y crédito, emprendimientos productivos, redes solidarias, cajas comunales, redes tipo Grameen y otras. Reconociendo que todas estas formas sociales son de distinto tipo y tamaño y generalmente se han creado como respuesta a las prácticas capitalistas, es importante notar también que muchas de ellas se basan en prácticas más equitativas y, son claves en el desarrollo social.

El estado estaba en contra de las iniciativas populares, porque el mercado era el único llamado a resolver la economía, y el estado no debía intervenir. El reto es reflexionar sobre este tema institucional como normas, principios y acuerdos entre los diversos actores. La finalidad de la economía solidaria es estar al servicio de la sociedad, satisfacer necesidades comunes. Los beneficios se dan según el trabajo aportado o las operaciones efectuadas. La propiedad es colectiva. Los valores son el trabajo colectivo, la ética y la moral. No es algo nuevo que hoy en día en nuestro mundo la forma más dominante de hacer economía es el capitalismo y neoliberalismo.

Estas formas de economía tienen como características la industrialización de la producción, y se otorga la mayor importancia al factor ganancias, las que casi siempre se quedan centralizadas en manos de una minoría. Dentro de esta realidad se ha podido ver varios cambios sociales también. Con la riqueza que consigue uno, más pobreza recibe otros.

Gente que no tienen posibilidad de aprovechar la carrera económica, se ve muchas veces confrontada con situaciones de pobreza extrema, salarios bajos y un costo de vida bien alto al mismo tiempo. Los grados del desempleo actual llaman a estas personas a buscar alternativas para la sobrevivencia personal y familiar. Iniciativas alternativas como son:

Iniciativas informales: Las iniciativas informales proporcionan bienes y servicios que el mercado formal no brinda, pero que responden a las necesidades de la gente. No es difícil detectar los ejemplos diarios en la sociedad dominicana o haitiana: Vendedores ambulantes, servicios domésticos, etc.

Microempresas: Estas organizaciones están compuestas por pequeños talleres o negocios que pueden ser de carácter familiar, de pocos socios o individual. Se trata de una unidad de trabajo que busca garantizar un ingreso estable. Algunos ejemplos de microempresas pueden ser: talleres de costura, de artesanía, panadería, colmados, comedores etc.

Cooperativas: Es una forma de organización creada por los trabajadores a mediados del siglo XIX. Tiene como objetivo solucionar problemas inmediatos de sus asociados que por diversas razones internas y externas ha quedado relegado en su proceso y consolidación. En términos de definición e identificación, el cooperativismo sirve a las Finanzas Populares como la Sociedad Anónima sirve a la Economía Capitalista. Son unidades socioeconómicas pequeñas, integradas por personas que se asocian para trabajar y buscar alternativas a sus necesidades económicas, sociales y culturales. Generalmente funcionan con capital reducido, tecnología artesanal o simple y sus integrantes establecen relaciones solidarias y de colaboración.

Buscan auto gestionar colectivamente las actividades de la organización y tener un capital de ahorro.

La asociatividad: tiene base en diversas y creativas organizaciones sociales e implica su fortalecimiento para la eficiente gestión de la producción de bienes y servicios y para la participación en el diseño, ejecución y control de políticas públicas.

Tabla N° 1: Actores de la Economía Popular y Solidaria

Organizaciones	Actores
Asociaciones	Agricultores, Productores, Comerciantes, Vendedores, Ambulantes, Artesanos, Betuneros, Shamanes, Estibadores, Tricicleros, Transportistas, Taxistas, Guardias de Seguridad, Tercera Edad, Jubilados, Madres cuidadoras de guarderías, Militares y Policías, Servicio Pasivo, Amigos, Voluntarios, Refugiados, Participación Social, Desarrollo Comunitario, Editores de Periódicos, Estudiantes, Empleados, Trabajadores, Católicas, Gremios de Mecánicos, Profesionales, Propietarios de inmuebles, Patios de Vehículos, Motociclistas, Otros.
Cooperativas	Producción, Consumo, Ahorro y Crédito, Servicios
Fundaciones	Producción, Desarrollo Comunitario, Cooperación y Ayuda, Iniciativas de Reducción de la Pobreza, Salud, Personas Especiales, Discapacidad, Rehabilitación, Solidaridad, Cristianas, Investigación, Ciencia, Estudios, Ecología, Ecoturismo, Asesoría, Consultoría, Proyectos, Jóvenes, Culturales, Arte, Belleza, Música, Promoción Turística, Defensoría y Derechos
Comités	Pro Mejoras, Cívicos, Barriales, Sociales, Damas
Centros	Comunitarios, Artesanales, Gestión Comunitaria, Culturales, Estudios
Varios	Consortios, Colegios de Profesionales, Cámaras, Movimientos, Círculos, Ligas, Núcleos, Otros
Corporaciones	Productores, Desarrollo Integral, Organizaciones Sociales, Indígenas, Participación Ciudadana, Ecológica, Estudios, Proyectos Sociales, Militares en Servicio Pasivo, Capacitación, Interculturales
Federaciones	Desarrollo Social, Campesinos, Comerciantes Mayoristas y Minoristas, Indígenas Campesinos, Negros, Nacionalidades, Servidores Públicos, Comerciantes, Cooperativas, Transportes Pesado y Estudiantil, Organizaciones Gubernamentales.
Clubs	Deportivos, Sociales, Culturales, Amigos, Vacacionales, Empleados y Trabajadores
Sociedades	Pro Mejoras, Comerciantes, Obreros, Vendedores, Beneficencia, Obreras, Chóferes, Artísticas.
Uniones	Educadores, Jubilados, Organizaciones, Comerciantes Mayoristas y Minoristas, Transportistas, Patronatos
Juntas	Barriales, Cívicas, Pro Mejoras
Barrios	Rurales, Urbanos
Patronatos	Amparo y Acción Social, Municipales y Provinciales.
Comunas	Indígenas, Campesinas, Barriales.
Sindicatos	Mecánicos, Heladeros, Carretoneros, Matarifes, Abaceros
Confederaciones	Comunitarias, Organizaciones Sociales, Barrios, Jubilados, Nacionalidades Indígenas, de Barrios, Organizaciones Sociales
Frentes	Cívicos, Defensa, Derechos Humanos
Consejos	Comunas Campesinas

Fuente: Investigación realizada
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

4.3. LEY ORGÁNICA DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

La constitución del 2008 en el Título VII del Régimen del Buen Vivir, en el artículo 340 establece que: “El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo”.

En cuanto a los derechos definidos en el Título II se establecen los del Buen Vivir y de las personas y grupos de atención prioritaria. Respecto a los derechos del Buen Vivir, el artículo 33 menciona que: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado”.

En relación al Plan Nacional para el Buen Vivir, el objetivo 11: Establecer un sistema Económico social, solidario, y sostenible, menciona en la política 11.2 “Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan”, y en la política 11.6 “Diversificar los mecanismos para los intercambios económicos, promover esquemas justos de precios y calidad para minimizar las distorsiones de la intermediación, y privilegiar la complementariedad y la solidaridad y como lineamiento de política “a” “Impulsar las redes de comercialización directa y a las iniciativas de compras solidarias.

Por otro lado, se publicó en el Registro Oficial 444 de mayo 10 de 2011 la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. Para su expedición la Asamblea Nacional se fundamenta en el artículo 283 de la Constitución que establece que el sistema económico ecuatoriano es social y solidario y se integra por las formas de organización económica, pública, privada, mixta popular y solidaria y las demás que sean determinadas por la Constitución, la economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

La ley aprobada sobre economía popular y solidaria fue aprobada el 13 de abril del 2011 con 88 votos. Dicha ley buscará apoyar a grandes, medianos y sobre todo pequeños empresarios en concordancia con la Constitución. La normativa está compuesta de 8 títulos y cuenta con 75 artículos, los mismos que amparan a los sectores comunitarios, asociativos, cooperativistas y demás unidades económicas populares; tratan temas de: el ámbito, el objetivo y los principios de la ley; la economía popular y solidaria; el sector financiero popular y solidario; los organismos de

integración y entidades de apoyo; el fomento, promoción e incentivos; las relaciones con el Estado; y las obligaciones, infracciones y sanciones.

La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario empieza por definir lo que se entiende por economía popular y solidaria, señalando que es la “ forma de organización económica donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios “para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación de lucro y acumulación de capital”.

La Ley rige para todas aquellas personas que conforman “la economía popular y solidaria y el sector financiero popular y solidario”. Se señala que la economía popular y solidaria está conformada por organizaciones del sector comunitario, asociativo, cooperativista y las unidades económicas populares.

Por otro lado, el sector financiero popular y solidario está integrado por las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro.

En cuanto al sector comunitario se dice que éste es “...el conjunto de organizaciones, vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o, de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, mediante el trabajo conjunto, tienen por objeto la producción, comercialización, distribución y el consumo de bienes o servicios lícitos”.

Por su parte, el sector asociativo está compuesto por asociaciones cuya actividad es de producción, comercialización y consumo de servicios lícitos.

El sector cooperativo es el conjunto de cooperativas “entendidas como sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática”.

Las unidades económicas populares son aquellas que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, e incluyen a comerciantes minoritarios y talleres artesanales.

En el sector financiero popular y solidario, se ha previsto la creación del Fondo de Liquidez y el Seguro de Depósitos del Sector Financiero Popular y Solidario. El Fondo de Liquidez tiene por finalidad conceder créditos para cubrir deficiencias en la Cámara de Compensación a las entidades que conforman este Fondo.

En cuanto al Seguro de Depósitos, tiene por objeto proteger los depósitos efectuados en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y en las cajas de ahorro, reguladas por la Ley en mención.

Para el control tanto de las entidades que conforman la economía popular y solidaria cuanto de las que conforman el sector financiero popular y solidario, se crea la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con la finalidad de, entre otras cosas, velar por la estabilidad, solidez y funcionamiento de las instituciones antes indicadas, otorgar personalidad jurídica a esas organizaciones, fijar tarifas por los servicios que otorgan esas entidades e imponer sanciones.

4.3.1. Breve análisis del contenido de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario

4.3.1.1. Del ámbito, objeto y principios

La presente ley en el Art. 1 define a la economía popular y solidaria como: “la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.” (Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, Art. 1).

El Art. 2 determina que están regidas por esta ley todas las personas naturales y jurídicas y cualquier otra forma de organización que conformen, tanto la economía popular y solidaria como el sistema financiero popular y solidario (en adelante EPS), y determina la institucionalidad encargada de la rectoría, regulación, control, fortalecimiento, promoción y acompañamiento de dichos sectores. Adicionalmente, determina que uno de los objetivos es reconocer, fomentar y fortalecer dichos sectores, y potenciar las prácticas de EPS que se desarrollan en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades con vías de alcanzar el Sumak Kawsay. (Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, Art. 2 y 3).

Es notorio mencionar que, ni en los considerandos ni en los objetivos de la presente ley se relaciona la regulación de la EPS con el ejercicio de derechos humanos, ni individuales ni colectivos, situación que se confirma en el análisis de los siguientes títulos de la ley.

4.3.1.2. De la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario

Estos dos títulos conforman la mayor parte de normas de la presente ley⁴, y están destinados a regular las distintas entidades que conforman ambos sectores (organizaciones del sistema comunitario, organizaciones del sistema asociativo, organizaciones del sistema cooperativo, unidades económicas familiares, cooperativas de ahorro y crédito, cajas centrales, entidades asociativas y solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro).

En un primer momento se observa que en la ley existe un énfasis en la regulación de las organizaciones cooperativas, independientemente de que su carácter sea financiero o no, con normas que tienen exclusivamente a normar la conformación, registro y funcionamiento de dichas organizaciones. En efecto la presente ley deroga y por tanto reemplaza a la Ley de cooperativas vigente desde 1966.

En un segundo momento se destaca que todas las normas tienen como fin establecer obligatoriamente un registro de todas estas organizaciones y las normas que determinan su conformación, regulación interna y demás obligaciones frente a las autoridades de control.

Así, para el caso de las organizaciones del sistema comunitario tan sólo se garantiza el derecho a adoptar la denominación, sistema de gobierno, control y representación que convenga a sus propias costumbres, prácticas y necesidades; sin embargo este es el único derecho que se les reconoce. Para el caso de las unidades económicas familiares la ley se limita a definir las y clasificarlas en tres clases: emprendimientos unipersonales, familiares y domésticos; comerciantes minoristas; y artesanos, sin determinar normas de regulación, menos aún reconocer los derechos que tienen.

En consecuencia este título confirma que el objeto de la ley ha sido regular su conformación y funcionamiento, sin que se determinen ni se reconozcan derechos que gozan estas organizaciones, en función del marco constitucional que sirve de paraguas al presente análisis.

⁴ Los dos títulos mencionados comprenden desde el Art. 8 hasta el Art. 120.

4.3.1.3. Del Fomento, Promoción e Incentivos

El título V establece los mecanismos de fomento, promoción e incentivos para la EPS. Es observable que todo este título reconoce fomentos e incentivos de carácter económico (prioridad en la contratación pública, exenciones tributarias, préstamos, entre otros) y de asistencia técnica.

Es destacable que se reconoce para todas las personas que conforman las organizaciones de EPS, la garantía del acceso a la seguridad social. Adicionalmente el Art. 129 determina que el Estado establecerá medidas de acción afirmativa a favor de las personas y organizaciones de la EPS tendientes a reducir las desigualdades económicas, sociales, étnicas, generacionales y de género.

Estos son los dos únicos artículos que determinan un incentivo en relación con el ejercicio de derechos. En criterio el Observatorio de Derechos Colectivos del CDES, la ley no ha profundizado en desarrollar un marco normativo que promueva el ejercicio de derechos humanos, menos aún de derechos colectivos en función del paraguas constitucional que se ha desarrollado en el presente análisis.

Adicionalmente es importante comentar que en la actualidad, desde la vigencia de la Constitución de 2008, el Estado ecuatoriano sólo ha emitido una ley marco de soberanía alimentaria y la presente ley, sin que haya desarrollado el marco jurídico necesario que garanticen los derechos al agua y la alimentación, especialmente en lo que tiene que ver con el acceso a la tierra y al agua que garanticen la soberanía alimentaria y que impidan su acaparamiento, concentración y privatización.

Si bien se reconoce la necesidad de establecer normas que regulen a dichas organizaciones, éste ha sido el único fin que tiene la presente ley, pues, más allá de los incentivos técnicos y económicos, no se reconocen derechos de las organizaciones de la EPS ni de las personas que las conforman.

4.3.1.4. Institucionalidad

En relación con la institucionalidad, la rectoría de la EPS le corresponde al Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Popular Financiero y Solidario, cuya conformación queda en manos del Presidente de la República y del reglamento que dicte para tal efecto. Adicionalmente determina la posibilidad de que exista un Consejo Consultivo que podrá ser conformado por los gobiernos descentralizados autónomos y las organizaciones amparadas en la ley, a través de mecanismos de información y de consulta.

Ambas disposiciones muestran la tendencia de este gobierno en la conformación de la institucionalidad en la que los Consejos que garantizan representación de otras entidades distintas al ejecutivo, si bien aparentemente participan en la construcción de la política pública, se limita a entes consultivos cuyas opiniones no son vinculantes.

4.4. DEMOCRACIA Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI - LA ECONOMÍA SOCIAL

La economía social y solidaria es un modo de hacer economía, organizando de manera asociada y cooperativa la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios no en base al motivo de lucro privado sino a la resolución de las necesidades, buscando condiciones de vida de alta calidad para todos los que en ella participan, sus familiares y comunidades, en colaboración con otras comunidades para resolver las necesidades materiales a la vez que estableciendo lazos sociales fraternales y solidarios, asumiendo con responsabilidad el manejo de los recursos naturales y el respeto a las generaciones futuras, consolidando vínculos sociales armónicos y duraderos entre comunidades, sin explotación del trabajo ajeno (Ponce, J., 2008: 81-94).

Por Economía Social (Coraggio, J. L., 2003) nos referimos a una concepción que pretende superar la opción entre el mercado capitalista (al que asocia con la Economía “a secas”) y un Estado central planificador y regulador de la economía (al que asocia con las variantes del socialismo y la Economía Política). Plantea que el mercado capitalista debe ser superado porque es alienante en sí mismo y máxime por estar dominado por el poder de los grupos monopólicos, que manipulan los valores, necesidades y formas de socialización a través de su control de la comunicación social y además ahora tiende a excluir ingentes mayorías del derecho mismo a ser consumidor y productor. Planea que el Estado centralizado debe ser superado, porque sustrae poder de la sociedad y asume la representación de un bien común nacional, actuando como delegado que, en ausencia de una democracia sustantiva, fácilmente cae en la tentación de obedecer a los intereses de los grupos económicos más concentrados, haciendo “governable” un sistema injusto y socialmente ineficiente. Esa doble superación se lograría evitando la separación entre economía y sociedad que caracteriza al paradigma neoliberal, pero a la vez evitando la intrusión de la política. Tal vez así se entienda su denominación expresa de “Economía Social”.

Esta vertiente ve la posibilidad de desarrollar una socio economía, en que los agentes económicos no son escindidos de sus identidades sociales, mucho menos de su historia y de su incrustación en el mundo simbólico e institucional que denominamos cultura. Al ver la economía como inseparable de la cultura, la Economía Social la mira como espacio de acción constituido no por individuos utilitaristas buscando ventajas materiales, sino por individuos, familias, comunidades y colectivos de diverso tipo que se mueven dentro de instituciones decantadas por la práctica o

acordadas como arreglos voluntarios, que actúan haciendo transacciones entre la utilidad material y valores de solidaridad y cooperación, limitando (no necesariamente anulando) la competencia.

Se trata de poner límites sociales al mercado capitalista y, si es posible, construir mercados donde los precios y las relaciones resultan de una matriz social que pretende la integración de todos con un esfuerzo y unos resultados distribuidos de manera más igualitaria.

Para esta visión, el desarrollo de la vida de las personas y comunidades es favorecido por la acción colectiva en ámbitos locales, donde los conflictos de intereses y la competencia pueden ser regulados de manera más transparente en el seno de la sociedad, donde las relaciones interpersonales fraternales puedan afianzarse sobre vínculos productivos y reproductivos de cooperación, generando asociaciones libres de trabajadores antes que empresas donde el trabajo es subordinado al capital autoritario por la necesidad de obtener un salario para sobrevivir. Lo local, lo cotidiano, permitirían superar la alienación que implica la concentración de poder en el Estado Nacional.

Esta economía es *social* porque produce sociedad y no sólo utilidades económicas, porque genera valores de uso para satisfacer necesidades de los mismos productores o de sus comunidades – generalmente de base territorial, étnica, social o cultural- y no está orientada por la ganancia y la acumulación de capital sin límites.

Porque vuelve a unir producción y reproducción, al producir para satisfacer de manera más directa y mejor las necesidades acordadas como legítimas por la misma sociedad.

Pero para ser socialmente eficiente no le alcanza con sostener relaciones de producción y reproducción de alta calidad. Su fundamento es, sin duda, el trabajo y el conocimiento encarnado en los trabajadores y sus sistemas de organización, pero la base material de la economía exige contar con medios de producción, crédito, tener sus propios mercados o competir en los mercados que arma el capital.

Para eso debe competir por las voluntades que orientan las decisiones económicas individuales y también competir con las organizaciones capitalistas en sus mercados, pero sin para ello caer en la objetivación propia de la empresa capitalista, que ve a las personas como sustituibles y sus necesidades como un “gancho” para incentivarlas a contribuir a la eficiencia empresarial. Debe también reservar una parte de sus resultados económicos para reinvertir en sí misma o en su entorno. Pero esta no es acumulación en el sentido capitalista, pues está subordinada a la

satisfacción de necesidades y a la calidad de las relaciones sociales y no se basa en la explotación del trabajo ajeno.

Las organizaciones de la economía social pueden ser denominadas “empresas”, pero no son empresas capitalistas “con rostro social, o humano”. Su lógica es otra: *contribuir a asegurar la reproducción con calidad creciente de la vida de sus miembros y sus comunidades de pertenencia o, por extensión, de toda la humanidad*. Su gobierno interno se basa en la deliberación entre miembros que tienen cada uno un voto, pero admite la división del trabajo, sistemas de representación y control de las responsabilidades. No están exentas, sin embargo, de desarrollar prácticas que conspiran contra los valores trascendentes o los objetivos prácticos declarados, pero desde el inicio se autodefinen como “sin fines de lucro”, lo que no las vuelve anticapitalistas, sino no-capitalistas.

Su confrontación o competencia con el sistema de empresas capitalistas –en los mercados, en el territorio, en el Estado, en la sociedad–, requiere como estrategia ensanchar continuamente el campo de la economía social, para que las relaciones medidas por los mercados puedan tener ellas también una dosis de solidaridad y de precio justo, al ser crecientemente transacciones entre empresas de la economía social.

Ello implica que una parte de los excedentes de estas organizaciones se dedique a expandir el sector creando o subsidiando las etapas iniciales de otras organizaciones que comparten su lógica, y que pueden ser de muy diverso tipo.

Por ejemplo:

- Cooperativas productoras de bienes y servicios para el mercado en general, para mercados solidarios, o para el autoconsumo de sus miembros,
- Prestación de servicios personales solidarios (cuidado de personas, cuidado del medio ambiente, recreación, terapéuticas, etc.)
- Canalización de ahorros hacia el crédito social, banca social,
- Formación y capacitación continua,
- Investigación y asistencia técnica,

- Cooperativas de abastecimiento o redes de consumo colectivo para abaratar el costo de vida, mejorar la calidad social de los consumos,
- Asociaciones de productores autónomos (artesanos, trabajadores de las artes, oficios, etc.) que venden juntos, generan sus propias marcas y diseños, compiten cooperativamente, etc.
- Asociaciones culturales de encuentro comunitario (barriales, de género o generacionales, étnicas, deportivas, etc.) y afirmación de las identidades;
- Redes de ayuda mutua, seguro social, atención de catástrofes locales, familiares o personales,
- Sindicatos de trabajadores asalariados del estado o del capital,
- Espacios de encuentro de experiencias, de reflexión, sistematización y aprendizaje colectivo.

4.4.1. La relación con el Estado⁵

Aunque hay una corriente que se manifiesta opuesta al Estado (por considerarlo instrumento de minorías, por su papel institucionalizador de la pobreza o la diferencia, por su lógica de acumulación de poder para una clase política), hay otra cuya práctica no es anti-Estado. Por el contrario, aunque ésta admite la necesidad de cobrar autonomía desde la misma base económica de la sociedad, a la vez se propone incidir crecientemente en la encarnación de sus valores en el seno de la administración pública y del sistema político.

Las formas de gestión participativa a nivel local, la creación de foros participativos para definir políticas sectoriales, las instituciones del presupuesto participativo o de la planificación estratégica participativa, así como la organización de frentes de acción colectiva para modificar las políticas del Estado a favor de regular la economía y los mercados capitalistas, de fomentar –incluso normativamente- la economía social, y de practicar en general la democracia participativa, son recursos que hacen parte fundamental de una economía social que no se plantea ser antipolítica sino pro democracia participativa.

Para esta corriente también es posible, dentro de esta crisis de legitimidad del sistema capitalista global, inducir la encarnación de valores de la economía social en el mundo de las empresas,

⁵ Coragio, J. L. 2003.

favoreciendo la cogestión y otras formas de reparto de las utilidades y de definición del salario y las condiciones de trabajo, si es que no la recuperación de empresas por los trabajadores organizados cooperativamente. Los sindicatos de base democrática, no cooptados por el capital, juegan aquí un papel central, pero también las organizaciones barriales, ecológicas, pacifistas, antiglobalización, de género, étnicas y sociales en general, al imponer una mayor responsabilidad social a las empresas privadas. De hecho, en la práctica se verifica una posible convergencia de una Economía Política *aggiornada* con la Economía Social en esta versión.

4.4.2. El alcance social⁶

Hay otra diferenciación dentro de las corrientes de economía social que nos parece importante: la amplitud social o la focalización en los pobres. Ante la exclusión masiva generada por el sistema socioeconómico dominante, individuos, familias, grupos, y comunidades han desplegado múltiples iniciativas de sobrevivencia, innovando o volviendo a viejas prácticas. En parte han sido ayudados a esto por organizaciones que han canalizado recursos para la sobrevivencia e impulsado la asociación, la formación de redes o determinados modelos de acción. Esas intervenciones han estado en gran medida focalizadas en los sectores más golpeados, los indigentes, los pobres, los excluidos.

Sin embargo, el sistema ha generado también otro fenómeno que debe encontrar respuesta: la polarización social y la estigmatización de la pobreza y la indigencia, condiciones para sostener social y políticamente el modelo asistencialista como la cara buena (política) de la globalización del capital (economía). Se ha asociado pobreza con delincuencia, con droga, con ilegalidad, con irracionalidad, con incapacidad. Cuando ya logramos dejar de hablar de “discapacitados” y hablamos y actuamos en relación a personas con capacidades especiales, el proyecto conservador requiere etiquetar como discapacitados a los pobres, y someterlos a procesos de separación, saneamiento social.

Entonces, la Economía Social no puede ser para los pobres, sino que debe ser una propuesta para todos los ciudadanos que además se asegura de lograr la inclusión de los pobres, de los excluidos. No se trata de hacer que “aguanten” hasta que se reactive la economía y el empleo, porque no se van a reactivar al punto de reintegrar a los hoy excluidos, al menos no en varias décadas y, mientras tanto, las pérdidas de vidas humanas biológicas sociales e intelectuales serán irrecuperables. Se trata de activar ya las capacidades de todos los ciudadanos excluidos del trabajo, y propiciar el

⁶ Coragio, J. L. 2003.

desarrollo de lazos sociales vinculados a la satisfacción de una amplia variedad de necesidades materiales, sociales y de la recuperación de los derechos de todos.

Ni siquiera una variante con una gran fuerza moral como la de la **Economía Solidaria** puede proponerse resolver eficazmente sólo las necesidades de los más pobres, pues esto no se logra efectivamente sin construir estructuras que asuman la responsabilidad por las necesidades de todos. Y sin generar un espacio público donde todas las necesidades particulares puedan exponerse y legitimarse democráticamente. Esto requiere de proyectos y programas de acción compartidos por actores heterogéneos.

4.4.3. Las Organizaciones de la Economía Popular

Así como desde la Economía del Capital se ve el conjunto de la economía a partir de la lógica del capital y su acumulación, y el sistema de intereses en la sociedad resulta hegemonizado por los intereses generales o de determinadas fracciones de los capitalistas, desde la Economía del Trabajo se ve el conjunto de la economía a partir de la lógica del trabajo y su reproducción ampliada, confrontando esa hegemonía y afirmando la primacía de los intereses del conjunto de los trabajadores y de sus múltiples identidades y agrupaciones (Coraggio, J. L., 2009).

Las organizaciones de la economía popular (OEP), como unidad teórica conceptual dinámica, poseen tres características:

- Presencia territorial.
- Programa político.
- Inserción en el aparato productivo nacional en los niveles considerados estratégicos para el desarrollo de la formación socioeconómica particular.

En este sentido es clara la formalización política que los consejos comunales promueven. Al igual que en la forma de producción cooperativa, las decisiones son tomadas a través de la asamblea que es, a su vez, el máximo órgano de toma de decisiones colectivo.

“La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas es la máxima instancia de decisión del Consejo Comunal, integrada por los habitantes de la comunidad, mayores de 15 años...”⁷ y posee entre sus

⁷ Ley de los consejos comunales. Capítulo II, artículo VI.

atribuciones “aprobar los estatutos y el acta constitutiva del Consejo Comunal, la cual contendrá: nombre del Consejo Comunal, área geográfica que ocupa y número de familias que lo integran”.⁸

Entendiendo como área geográfica de la comunidad “al territorio que ocupan las y los habitantes de la comunidad, cuyos límites geográficos se establecen en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas dentro de los cuales funcionará el tanto los sectores de la Economía Popular como los sectores capitalistas de libre empresa intentarán traicionar al actor estatal hacia su bloque. En esta confrontación marcada por la disputa de las herramientas legales-coercitivas de Estado, se definirá el rumbo económico-político de la formación social en su conjunto. Es por ello que resulta relevante la demarcación jurídica de la unidad de gestión financiera, que implicando un posicionamiento del Estado, es una demarcación de un bloque sociopolítico de poder.

A la unidad de Gestión Financiera se la denominará Banco Comunal. Los Bancos Comunales quedarán exceptuados de la regulación de la Ley de Bancos y otras instituciones financieras.⁹

El Banco Comunal adquirirá la figura jurídica de cooperativa. Serán socios y socias del Banco todos los ciudadanos y ciudadanas que habiten en el ámbito geográfico definido por la Asamblea de ciudadanos y ciudadanas y que conforman el Consejo Comunal o la Mancomunidad de Consejos.¹⁰

Que el Banco Comunal no se rija por la Ley de Bancos implica que: a) el Banco Comunal podrá otorgar créditos sin intereses a personas de la tercera edad, discapacitados u otros que se encuentren en proyectos especiales siempre y cuando la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas así lo decida; b) la tasa de interés para todos los créditos no será mayor a un nueve por ciento (9%).¹¹

La cooperativización económica en el plano territorial, completa el plano de la integración política afirmando la dimensión autónoma de la Economía Popular y abriendo la posibilidad de redefinir la territorialidad misma para la construcción y sostenimiento de nuevas comunidades.

La mancomunidad de Consejos Comunales estará conformada por un mínimo de cuatro (4) Consejos Comunales.¹²

⁸ Ley de los consejos comunales. Capítulo II, artículo VI.

⁹ Ley de los Consejos Comunales. Artículo X.

¹⁰ Ley de los Consejos Comunales, Artículo X.

¹¹ Proyecto de Reglamento de la Ley de los Consejos Comunales. Artículos 27 y 28.

¹² Proyecto de Reglamento de la Ley de los Consejos Comunales, artículo 24.

Son funciones del Banco Comunal:

- Administrar los recursos asignados, generados o captados tanto financieros como no financieros.
- Promover la constitución de cooperativas para la elaboración de proyectos de desarrollo endógeno, sostenible y sustentable.
- Impulsar el diagnóstico y el presupuesto participativo, jerarquizando las necesidades de la comunidad.
- Promover formas alternativas de intercambio, que permitan fortalecer las economías locales.
- Rendir cuenta pública anualmente o cuando le sea requerido por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.¹³

Así mismo, el Banco Comunal deberá tener cómo mínimo dentro de su estructura organizacional las siguientes instancias, a saber:

- Instancia Administrativa.
- Instancia de Control.
- Instancia Financiera.
- Instancia de Educación.

De acuerdo a la categorización realizada por el Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria (PNFPEES), en el Ecuador existe una diversidad de este tipo de instituciones. La visibilización de todos los actores de la Economía Popular y Solidaria permitirá entender mejor las dinámicas y relaciones existentes entre cada uno de ellos. Es así que se podría decir que los principales actores del modelo económico popular y solidario, desde la oferta de servicios financieros son:

- Cooperativas de ahorro y crédito.
- Cajas y cooperativas de ahorro y crédito.
- ONG con programas de finanzas solidarias.

¹³ Ley de los Consejos Comunales, artículo XXII.

Tonello (2010) señala, que para que el modelo funcione adecuadamente, es necesario una evolución de las instituciones financieras, entendiéndolas como instituciones que cobran un rol protagónico en el desarrollo integral de un país en función de ser proveedores de servicios de crédito y ahorro para la población, y generando complementariedad del Estado y del mercado, planteando un nuevo escenario que deberá reconocer las fallas del mercado, abordará los análisis costo-beneficio de las políticas de gobierno y visualizará como apoyar la profundización de mercados.

De igual forma plantea que entre las características de estas instituciones se destacan la propiedad comunitaria; los vínculos sociales entre sus asociados; el grado de exclusión del modelo de desarrollo por sus condiciones de pobreza; la ubicación en zonas rurales o urbano marginales; la promoción de desarrollo local a través de actividades financieras con impactos positivos en el nivel de vida de sus asociados: incremento de la producción y creación de fuentes de trabajo; la búsqueda de la creación de capital social: capacidad de cooperar y actuar juntos, fortaleciendo vínculos sociales para conseguir objetivos solidarios y sostenibles. Generalmente se desprenden de iniciativas de estructuras asociativas ya existentes (comunidades, asociaciones de productores, organizaciones de base, cooperativas de desarrollo; fuertes valores para desarrollo de actividades colectivas; participación de los socios/clientes en la toma de decisiones.¹⁴

¹⁴ Idem, Tonello, p. 4.

CAPÍTULO V

5. PARTICIPACIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA, SU FINANCIAMIENTO Y SUS ACTIVIDADES FRENTE A LAS OPERACIONES CREDITICIAS DE LA BANCA COMERCIAL

5.1. NORMATIVA DE LAS OPERACIONES CREDITICIAS DEL SECTOR POPULAR Y SOLIDARIO¹⁵

El Artículo 5 del Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario indica que las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario (IFIPS) son exclusivamente las siguientes:

- Cooperativas de ahorro y crédito de todos los segmentos;
- Cajas Centrales Cooperativas;
- Bancos Comunes;
- Cajas Comunes o Solidarias;
- Cajas de Ahorro o Cajas de Ahorro y Crédito;
- Corporaciones de Desarrollo Financiero y Social;
- Fundaciones y Corporaciones que realicen operaciones de crédito, en las condiciones y porcentajes que determine el Reglamento y la Junta de Regulación.
- Entidades asociativas o solidarias, entendiéndose como tales los fondos mortuorios, las ruedas solidarias y otros similares

¹⁵ Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.

Las IFIPS, a excepción de las Fundaciones normadas en la Ley y en el Reglamento, tendrán las siguientes características:

- Número de socios variable e ilimitado;
- Duración indefinida;
- Capital variable e ilimitado;
- Independencia religiosa y político partidaria;
- Igualdad de derechos y obligaciones de los socios;
- Reconocimiento del derecho de un solo voto a cada socio, independiente al número de sus aportaciones o inversiones; excepto en las cajas centrales cooperativas que tendrán voto ponderado;
- Integran reservas sociales o legales irrepartibles;
- Aplican mecanismos de gestión de desempeño social;
- Rinden cuentas de su gestión financiera y balance social;
- Autonomía administrativa, de gobierno y rendición cuentas;
- Son de responsabilidad limitada, por lo que sus socios responden frente a terceros, hasta con los montos de los certificados de aportación que mantengan en la institución, cuando corresponda.

El volumen de operaciones de las cooperativas de ahorro y crédito se mide con los indicadores de las captaciones y de la cartera de crédito de la institución reflejados en la contabilidad y balances institucionales.

Las captaciones están constituidas por los depósitos recibidos por la cooperativa de socios y/o clientes, ya sea en depósitos a la vista, entendidos como los depósitos que pueden ser retirados por

sus titulares en cualquier momento, o depósitos a plazo, los que pueden ser retirados en plazos mayores a treinta días contados desde la fecha en que se hace el depósito.

La cartera de crédito son las colocaciones de recursos que la cooperativa realiza exclusivamente a sus socios.

La Superintendencia en base a los datos nacionales, determinará los porcentajes que corresponderán a cada uno de los cuatro segmentos de cooperativas de acuerdo al volumen de captaciones y colocaciones de recursos en el sector.

Los activos totales son los registros de los valores detallados en la cuenta contable de la institución, conforme lo determine la Junta de Regulación.

El patrimonio se integra fundamentalmente del capital social constituido por los certificados de aportación de los socios y las reservas legales o voluntarias irrepartibles, más otras cuentas patrimoniales.

Las cooperativas de ahorro y crédito de todos los segmentos, deberán realizar en forma obligatoria, con la periodicidad y dentro de los parámetros que determine la Junta de Regulación, la calificación de activos de riesgo.

Las cooperativas de ahorro y crédito deberán cumplir con los índices de liquidez que establezca técnicamente la Junta de Regulación, para los diferentes segmentos, en los plazos que aquella establezca.

5.1.1. Disposiciones generales para todas las IFIPS

Primera.- Fijación de Tasas de Interés por El Banco Central del Ecuador.- El Banco Central del Ecuador podrá establecer tasas de interés pasivas referenciales para el sector financiero popular y solidario, las que deberán ser en igualdad de condiciones a las que fije para el sector financiero privado.

Segunda.- Sucursales en IFIPS.- Solo las Cooperativas de Ahorro y Crédito y Fundaciones reguladas por la Ley y el Reglamento, podrán tener oficinas operativas en la figura de sucursales, agencias, ventanillas de extensión u otras.

Tercera.- Alianzas estratégicas para ofrecer operaciones financieras.- Las IFIPS, podrán ofrecer operaciones financieras, que según las disposiciones del Reglamento, no lo puedan hacer

directamente por no cumplir los requisitos, ya sea a través de las Cajas Centrales Cooperativas o alianzas con otras cooperativas, siempre que aquellas se encuentren autorizadas por la Superintendencia a realizar dichas operaciones.

Cuarta.- De la revisión de la ubicación de las cooperativas en los segmentos.- La ubicación de las cooperativas en los respectivos segmentos se lo realizará en forma anual, dentro de los sesenta días posteriores al cierre del ejercicio económico, tomando como referencia los datos del ejercicio económico inmediato anterior.

Quinta.- Ordenes de pago.- Las órdenes de pago establecidos en el artículo 87 de la Ley, deberán ser nominativas, no podrán ser endosables, ni podrán ser objeto de cesión.

Las órdenes de pago para que puedan implementarse, deberán estar respaldadas en todo momento, por valores iguales o superiores en las cuentas de los socios en la cooperativa de ahorro y crédito.

Si una cooperativa de ahorro y crédito emitiese órdenes de pago contraviniendo estas disposiciones y las que emitiera la Junta de Regulación, será causal de intervención y de ser el caso y según la gravedad del mismo hasta con liquidación de conformidad con el Reglamento y la Ley.

Sexta.- De la conservación de documentos y respaldos.- Las IFIPS archivarán y conservarán los documentos sociales, respaldos transaccionales, de actos administrativos, contables y otros similares, por al menos seis años, o el tiempo que las Leyes especiales establezcan, contados desde la fecha en que se hayan generado.

Las cooperativas de ahorro y crédito deberán, por igual tiempo, archivar y conservar adicionalmente los registros digitales o informáticos de los documentos señalados en el primer inciso de este artículo.

5.1.1.1. Cooperativas bajo el control de la Superintendencia de Bancos

Dentro del mercado monetario existe un ente regulador para las instituciones que conforman este sector, el mismo que es la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SEGUROS el cual es un organismo técnico, con autonomía administrativa, económica y financiera, cuyo objetivo es vigilar y controlar a las instituciones de los sistemas financiero, de seguro privado y de seguridad social, con el fin de que las actividades económicas y los servicios que prestan se sujeten a la ley y atiendan al interés general.

La Superintendencia de Bancos y Seguros mantiene actualizada su base de datos de las cooperativas que se encuentran bajo su control, a continuación la siguiente tabla expone las cooperativas desde el año 2009 hasta mayo del 2011, que son reguladas por la entidad.

Tabla N° 2: Cooperativas controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros

Dic-09	Dic-10	May-11
9 de Octubre	9 de Octubre	9 de Octubre
11 de Junio	11 de Junio	11 de Junio
15 de Abril	15 De Abril	15 de Abril
23 De Julio	23 De Julio	23 de Julio
29 de Octubre	29 de Octubre	29 De Octubre
Alianza del Valle	Alianza del Valle	Alianza del Valle
Andalucía	Andalucía	Andalucía
Atuntaqui	Atuntaqui	Atuntaqui
Cacpe Biblián	Cacpe Biblián	Cacpe Biblián
Cacpeco	Cacpeco	Cacpeco
Calceta	Calceta	Calceta
Cámara de Comercio de Quito	Construcción Comercio y Producción	
Cámara de Comercio de Ambato	Cámara de Comercio de Ambato	Cámara de Comercio de Ambato
Chone Ltda	Chone Ltda	Chone Ltda
Codesarrollo	Codesarrollo	Codesarrollo
Comercio Ltda.	Comercio Ltda.	Comercio Ltda.
Cotocollao	Cotocollao	Cotocollao
Coopad	Coopad	Coopad
El Sagrario	El Sagrario	El Sagrario
Guaranda	Guaranda	Guaranda
Jardín Azuayo	Jardín Azuayo	Jardín Azuayo
Jesús del Gran Poder	Jesús del Gran Poder	
Juventud Ecuatoriana Progresista	Juventud Ecuatoriana Progresista	Juventud Ecuatoriana Progresista
La Dolorosa	La Dolorosa	La Dolorosa
Mego	Mego	Mego
Metropolitana	Metropolitana	
Nacional	Nacional	Nacional
Oscus	Oscus	Oscus
Pablo Muñoz Vega	Pablo Muñoz Vega	Pablo Muñoz Vega
Padre Julian Lorente	Padre Julian Lorente	Padre Julian Lorente
Progreso	Progreso	Progreso
Riobamba	Riobamba	Riobamba
San Francisco	San Francisco	San Francisco
San Francisco de Asís	San Francisco de Asís	San Francisco de Asís
Santa Ana	Santa Ana	Santa Ana
San José	San José	San José
Santa Rosa	Santa Rosa	Santa Rosa
Tulcán	Tulcán	Tulcán
Cacpe Pastaza	Cacpe Pastaza	Cacpe Pastaza

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros

Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

5.1.1.2. Cooperativas bajo el control del Ministerio de Inclusión Económica y Social-MIES

Solamente 36 cooperativas son controladas por la Superintendencia estas abarcan un 80 por ciento de los activos que maneja el sistema cooperativo, existe un grupo aún más numeroso de entidades que funciona bajo la Dirección Nacional de Cooperativas (parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social). Se calcula que son 1.200, sobre las cuales el nivel de control ha sido muy blando.

La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (Fecoac), que dirige Jaime Dueñas, reúne a 750 de esas 1.200 cooperativas y sus estadísticas de junio pasado reflejan la dimensión que también va tomando el sector no controlado por la Superintendencia: 1.813.871 socios, 1.800 millones de dólares en créditos y 1.615 millones en depósitos.¹⁶

Y si bien la cantidad de recursos que manejan actualmente las cooperativas representa poco más del 20 por ciento del dinero depositado en los bancos privados, su impacto social es mayor al del sistema financiero tradicional. *“Si el Banco Central dice que hay un nivel de pobreza del 60 por ciento, ese 60 por ciento de la población sobrevive gracias a la economía solidaria porque no accede a la banca formal”*, sostiene Rodrigo Aucay, presidente de la Red nacional de finanzas populares y solidarias.¹⁷

Dentro de esa ‘economía solidaria’ no están solamente las cooperativas, recalca Aucay; están los bancos comunales (unos 12.000) y las cajas de ahorro y crédito (unas 25.000). El MIES tiene un registro de 175 cooperativas a nivel nacional, por tanto, la información en este punto es un limitante.

¹⁶ <http://www.vistazo.com/ea/dinero/?eImpresa=1009&id=2796>

¹⁷ <http://www.vistazo.com/ea/dinero/?eImpresa=1009&id=2796>

Tabla N° 3: Cooperativas aprobadas por el MIES



BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

COOPERATIVAS MIES APROBADAS 2008 - 2012

No.	NOMBRE	PROVINCIA	CANTON
1	LA MERCED LTDA.	AZUAY	CUENCA
2	PRIMERO DE ENERO DEL AUSTRO	AZUAY	CUENCA
3	PROVIDA	AZUAY	CUENCA
4	ALFONSO JARAMILLO LEON CAMARA DE COMERCIO DE CUENCA	AZUAY	CUENCA
5	SEÑOR DEL GIRON	AZUAY	CUENCA
6	SAN JOSE S.J.	AZUAY	CUENCA
7	COOPERA LTDA.	AZUAY	SAN JOAQUIN
8	ERCO	AZUAY	CUENCA
9	CREA	AZUAY	CUENCA
10	INTEGRAL	AZUAY	CUENCA
11	HUINARA	AZUAY	JIMA
12	BAÑOS LTDA.	AZUAY	BAÑOS
13	JADAN LTDA.	AZUAY	GUALACEO
14	COLEGIO DE INGENIEROS CIVILES DEL AZUAY CAC CICA	AZUAY	CUENCA
15	COOPAC AUSTRO	AZUAY	CUENCA
16	MACODES LTDA	AZUAY	CUENCA
17	SERVIDORES MUNICIPALES DE CUENCA	AZUAY	CUENCA
18	JUAN PIO DE MORA	BOLIVAR	SAN MIGUEL
19	SIMIATUG LTDA.	BOLIVAR	GUARANDA
20	EDUCADORES DE BOLIVAR	BOLIVAR	GUARANDA
21	SAN PEDRO LTDA.	BOLIVAR	GUARANDA
22	SALINAS LTDA	BOLIVAR	GUARANDA
23	FAMILIA AUSTRAL	CANAR	AZOGUEZ
24	SAN GABRIEL LTDA.	CARCHI	MONTUFAR
25	PADRE VICENTE PONCE RUBIO	CARCHI	TULCAN
26	EDUCADORES TULCAN - CACET	CARCHI	TULCAN
27	ACCION Y DESARROLLO LTDA.	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
28	ACCION RURAL LTDA	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
29	EDUCADORES DE CHIMBORAZO	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
30	CAMARA DE COMERCIO INDIGENA DE GUAMOTE LTDA.	CHIMBORAZO	GUAMOTE
31	GUAMOTE LTDA.	CHIMBORAZO	GUAMOTE
32	SAN JORGE	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
33	MINGA LTDA.	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
34	4 DE OCTUBRE	CHIMBORAZO	PENIPE
35	FERNANDO DAQUILEMA	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
36	NUEVA ESPERANZA	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
37	SUMAC LLACTA LTDA.	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
38	LUCHA CAMPESINA LTDA	CHIMBORAZO	CUMANDA
39	SAN MIGUEL DE PALLATANGA	CHIMBORAZO	SAN MIGUEL DE PALLATANGA
40	ALLI TARPUC	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
41	SAN BARTOLO	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
42	SOL DE LOS ANDES	CHIMBORAZO	RIOBAMBA
43	ANDINA	COTOPAXI	LATACUNGA
44	PILAHUIN	COTOPAXI	SALCEDO
45	PUCARA	COTOPAXI	PASTOCALLE
46	15 DE AGOSTO LTDA	COTOPAXI	GUAYTACAMA
47	SIERRA CENTRO	COTOPAXI	LATACUNGA
48	SINCHI RUNA	COTOPAXI	SAQUISILI
49	LOS CHASQUIS PASTOCALLE LTDA.	COTOPAXI	LATACUNGA
50	SANTA ROSA DE PATUTAN	COTOPAXI	LATACUNGA
51	SAN MIGUEL DE SIGCHOS LTDA.	COTOPAXI	SIGCHOS
52	COOPINDIGENA LTDA.	COTOPAXI	LATACUNGA
53	VIRGEN DEL CISNE	COTOPAXI	LATACUNGA
54	UNION MERCEDARIA	COTOPAXI	LATACUNGA
55	CREDIL	COTOPAXI	SALCEDO
56	RUNA SHUNGO LTDA.	COTOPAXI	LATACUNGA
57	COOPTOPAXI	COTOPAXI	LATACUNGA
58	PUJULI	COTOPAXI	PUJILI
59	16 DE JUNIO LTDA.	EL ORO	MACHALA
60	MARCABELI LTDA.	EL ORO	MARCABELI

**COOPERATIVAS MIES APROBADAS 2008 - 2012**

No.	NOMBRE	PROVINCIA	CANTON
61	NUEVOS HORIZONTES	EL ORO	MACHALA
62	EDUCADORES DE EL ORO	EL ORO	MACHALA
63	EMPLEADOS BANCARIOS DE EL ORO - COEBANC	EL ORO	MACHALA
64	HUAQUILLAS LTDA.	EL ORO	HUAQUILLAS
65	NUESTROS ABUELOS	ESMERALDAS	ESMERALDAS
66	FUTURO Y PROGRESO DE GALAPAGOS	GALAPAGOS	SANTA CRUZ
67	LOS ANDES LATINOS LTDA.	GUAYAS	GUAYAQUIL
68	GUARUMAL DEL CENTRO	GUAYAS	DAULE
69	DEL EMIGRANTE ECUATORIANO Y SU FAMILIA LTDA.	GUAYAS	GUAYAQUIL
70	COLEGIO FISCAL EXPERIMENTAL VICENTE ROCAFUERTE	GUAYAS	GUAYAQUIL
71	EL DISCAPACITADO	GUAYAS	GUAYAQUIL
72	MUJERES UNIDAS	IMBABURA	IBARRA
73	SANTA ANITA LTDA.	IMBABURA	COTACACHI
74	HUAYCO PUNGO	IMBABURA	OTAVALO
75	SAN ANTONIO	IMBABURA	IBARRA
76	ARTESANOS LTDA.	IMBABURA	IBARRA
77	PIJAL	IMBABURA	OTAVALO
78	PILAHUIN TIO LTDA	IMBABURA	OTAVALO
79	UNIOTAVALO TLDA.	IMBABURA	OTAVALO
80	ESCENCIA INDIGENA	IMBABURA	IBARRA
81	CAMARA DE COMERCIO DE PINDAL	LOJA	PINDAL
82	SEMILLA DEL PROGRESO LTDA..	LOJA	SARAGURO
83	CRISTO REY LTDA.	LOJA	LOJA
84	CACPE MACARA	LOJA	LOJA
85	CARIAMANGA	LOJA	CARIAMANGA / CALVAS
86	CACPE CELICA	LOJA	CELICA
87	GONZANAMA	LOJA	GONZANAMA
88	QUILANGA LTDA.	LOJA	QUILANGA
89	CATAMAYO LTDA.	LOJA	CATAMAYO/LA TOMA
90	27 DE ABRIL	LOJA	CHUQUIRIBAMBA
91	LAS LAGUNAS	LOJA	SARAGURO
92	EL COMERCIANTE	LOJA	SARAGURO
93	CREDIAMIGO	LOJA	LOJA
94	PROFESIONALES DEL VOLANTE UNION LTDA.	LOJA	LOJA
95	FORTUNA	LOJA	LOJA
96	SARAGUROS	LOJA	SARAGURO
97	MUSHUK WASI LTDA.	LOJA	SARAGURO
98	INTI WASI LTDA.-INTICOOP	LOJA	SARAGURO
99	LOS RIOS LTDA.	LOS RIOS	BABAHOYO
100	13 DE ABRIL LTDA.	LOS RIOS	VENTANAS
101	CAMARA DE COMERCIO DEL CANTON BOLIVAR LTDA.	MANABI	CALCETA
102	LA BENEFICA	MANABI	EL CARMEN
103	AGRICOLA JUNIN	MANABI	JUNIN
104	PUERTO LOPEZ	MANABI	PUERTO LOPEZ
105	DE LA ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA AGROPECUARIA DE MANABI MANUEL FELIX LOPEZ	MANABI	BOLIVAR / CALCETA
106	RIOCHICO LTDA	MANABI	PORTOVIEJO
107	LA UNION LTDA.	MANABI	PORTOVIEJO
108	MICROEMPRESARIAL SUCRE LTDA. - COACMES	MANABI	SUCRE
109	ABDÓN CALDERÓN LTDA.	MANABI	PORTOVIEJO
110	DE LA PEQUEÑA EMPRESA GUALAQUIZA	MORONA	GUALAQUIZA
111	TENA LTDA.	NAPO	TENA
112	AGRARIA MUSHUK KAWSAY LTDA.	ORELLANA	FRANCISCO DE ORELLANA
113	COCA LTDA.	ORELLANA	COCA
114	AMAZONAS	PASTAZA	PUYO
115	EDUCADORES DE PASTAZA	PASTAZA	PUYO
116	SAN MIGUEL DE LOS BANCOS LTDA.	PICHINCHA	SAN MIGUEL DE LOS BANCOS
117	POLICIA NACIONAL LTDA.	PICHINCHA	QUITO

**COOPERATIVAS MIES APROBADAS 2008 - 2012**

No.	NOMBRE	PROVINCIA	CANTON
118	MANANTIAL DE ORO	PICHINCHA	MACHACHI
119	PEDRO MONCAYO LTDA.	PICHINCHA	PEDRO MONCAYO
120	JUAN DE SALINAS	PICHINCHA	SANGOLQUI
121	PUELLARO LTDA.	PICHINCHA	QUITO Puéllaro
122	NUEVA JERUSALEN	PICHINCHA	QUITO-
123	MALCHINGUI LTDA.	PICHINCHA	PEDRO MONCAYO
124	ALIANZA MINAS LTDA.	PICHINCHA	QUITO
125	FUNDESARROLLO	PICHINCHA	QUITO
126	GENERAL RUMINAHUI	PICHINCHA	QUITO
127	DESARROLLO INTEGRAL-CADI	PICHINCHA	QUITO
128	MAQUITA CUSHUNCHIC	PICHINCHA	QUITO
129	DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA - CACSPMEC	PICHINCHA	QUITO
130	HUAICANA LTDA.	PICHINCHA	QUITO
131	23 DE MAYO	PICHINCHA	QUITO/CHILLOGALLO
132	INDIGENA ALFA Y OMEGA	PICHINCHA	QUITO
133	CREDISUR	PICHINCHA	QUITO
134	FINANCIERA INDIGENA LTDA.	PICHINCHA	QUITO
135	FENIX LTDA.	PICHINCHA	QUITO
136	20 DE FEBRERO	PICHINCHA	QUITO
137	CONFIANZA, ADMINISTRACION, SERVICIO Y AHORRO GARANTIZADO "CASAG	PICHINCHA	QUITO
138	CHOCO TUNGURAHUA RUNA LTDA.	PICHINCHA	QUITO
139	TEXTIL 14 DE MARZO	PICHINCHA	RUMINAHUI
140	EL TRANSPORTISTA	PICHINCHA	QUITO/CHILLOGALLO
141	NUEVA HUANCABILCA	SANTA ELENA	LA LIBERTAD
142	FOCLA	SUCUMBIOS	LAGO AGRIO
143	GRAMEEN AMAZONAS Ltda.	SUCUMBIOS	LAGO AGRIO
144	NUEVA LOJA LTDA.	SUCUMBIOS	LAGO AGRIO
145	EDUCADORES DE TUNGURAHUA LTDA	TUNGURAHUA	AMBATO
146	AMBATO LTDA.	TUNGURAHUA	AMBATO
147	LLANGANATES	TUNGURAHUA	SANTIAGO DE PILLARO
148	TUNGURAHUA	TUNGURAHUA	AMBATO
149	MI TIERRA LTDA.	TUNGURAHUA	PELILEO
150	ACCION TUNGURAHUA LTDA	TUNGURAHUA	AMBATO
151	EL CALVARIO LTDA.	TUNGURAHUA	TISALEO
152	CARROCEROS DE TUNGURAHUA	TUNGURAHUA	AMBATO
153	DORADO LTDA	TUNGURAHUA	AMBATO
154	ESFUERZO UNIDO	TUNGURAHUA	TISALEO
155	VALLES DEL LIRIO	TUNGURAHUA	AMBATO
156	SUMAK SAMY	TUNGURAHUA	AMBATO
157	VENCEDORES DE TUNGURAHUA	TUNGURAHUA	AMBATO
158	SALASAKA LTDA.	TUNGURAHUA	PELILEO
159	INKA KIPU LTDA.	TUNGURAHUA	AMBATO
160	MUSHUG CAUSAY LTDA.	TUNGURAHUA	AMBATO
161	CREDI FACIL LTDA.	TUNGURAHUA	AMBATO
162	INTERCULTURAL TAWANTINSUYU	TUNGURAHUA	AMBATO
163	MAQUITA CUSHUN LTDA	TUNGURAHUA	AMBATO
164	ECUAFUTURO	TUNGURAHUA	AMBATO
165	JUVENTUD UNIDA LTDA.	TUNGURAHUA	AMBATO
166	EL TESORO PILLAREÑO LTDA.	TUNGURAHUA	PILLARO
167	KISAPINCHA LTDA.	TUNGURAHUA	AMBATO
168	CHIBULEO LTDA	TUNGURAHUA	AMBATO
169	SAN MARTIN DE TISALEO LTDA	TUNGURAHUA	TISALEO
170	TARPUK RUNA LTDA	TUNGURAHUA	AMBATO
171	UNION QUISAPINCHA LTDA.	TUNGURAHUA	AMBATO
172	INDIGENA SAC - PELILEO	TUNGURAHUA	PELILEO
173	DE LA PEQUEÑA EMPRESA YANTZAZA	ZAMORA	YANTZAZA
174	DE LA PEQUEÑA EMPRESA DE ZAMORA - CACPE ZAMORA	ZAMORA	ZAMORA
175	Educadores de Zamora	ZAMORA	ZAMORA

Fuente: <http://www.bce.fin.ec/documentos/ServiciosBCentral/COACS/Coacsaprobadasxregionact.pdf>

Elaborado por: Banco Central del Ecuador

5.1.2. Entidades especializadas en micro crédito de la banca comercial

El Microcrédito es todo préstamo concedido a un prestatario, sea 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 verificados por la institución del sistema financiero, que actúa como prestamista.

El Ecuador tiene una larga trayectoria de instituciones de microfinanzas que están vinculadas, principalmente, al sistema de cooperativismo desarrollado en el país. Las asociaciones gremiales y cooperativas datan desde 1879 al conformarse la primera institución con estas características en la ciudad de Guayaquil, la “Sociedad de Artesanos Amantes del Progreso”, de ahí en adelante el desarrollo de sistema cooperativo ha sido sumamente dinámico, así como el desarrollo de las cooperativas de ahorro y crédito (COAC).

Para una mejor comprensión dividiremos en:

- Cooperativas de ahorro y crédito reguladas y no reguladas.
- ONG especializadas en microcrédito.
- Bancos Privados y sociedades financieras.
- Estructuras financieras locales, cajas de ahorro y crédito, bancos comunales.
- Red Financiera Rural: que agrupa a todos los tipos de instituciones de microfinanzas a nivel nacional.

Estas instituciones reciben sus recursos generalmente a través de inversionistas privados y/o estatales principalmente extranjeros: Algunos de ellos son la Banca Ética Europea, Gobiernos Europeos, Organismos Multilaterales, Organismos de Cooperación, ONGs Internacionales, Grupos de Iglesias, Personas particulares Bancos, COAC no reguladas, COAC reguladas, ONG.

Trataremos de forma más cercana a las Cooperativas de Ahorro y Crédito como elementos de impulso para el financiamiento de actividades micro empresariales las cuales podemos clasificar de primer piso y segundo.

Las Cooperativas de Primer Piso son aquellas que pueden realizar intermediación financiera con sus socios y terceros que podrán ser personas naturales o jurídicas.

Las Cooperativas de Segundo Piso son aquellas que únicamente pueden realizar intermediación financiera con Cooperativas de Ahorro y Crédito de Primer Piso, socias o no socias.

El crédito de acuerdo a la concepción tradicional, se define como el derecho que tiene el deudor de recibir del acreedor alguna cosa, en la medida que haya confiabilidad con el compromiso de pago o devolución. Desde el punto de vista legal, el crédito según la ley, el comercio y la economía es el derecho que una persona llamada acreedor, tiene para obligar a otra, el deudor, a pagar. En realidad son múltiples los conceptos, pero lo más adecuado a nuestros tiempos y desde el punto de vista financiero, es que el crédito es una operación o transacción de riesgo en la que el acreedor (prestamista) confía a cambio de una garantía en el tomador del crédito o deudor (prestatario), con la seguridad que este último cumplirá en el futuro con sus obligaciones de pagar el capital recibido (amortización de la deuda), más los intereses pactados tácitamente (servicio de la deuda). (www.gestiopolis.com).

Existe un limitante de información respecto a las entidades especializadas en micro crédito, normalmente las cooperativas a nivel nacional brindan créditos para:

- Consumo.
- Microempresa.
- Comercial.
- vivienda.

5.1.3. Monte de Piedad

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través del Monte de Piedad, otorga préstamos con garantía prendaria (joyas).

Requisitos:

- Ser mayor de edad.
- Ser ecuatoriano o extranjero.

- Portar Joyas en oro, con piedras preciosas, no susceptibles de deterioro por el transcurso del tiempo.

Documentos

Ecuatorianos:

- Cédula de identidad, original y copia.
- Certificado de Votación, original y copia.

Extranjeros:

- Pasaporte.

Cuantía:

El monto máximo del crédito es de USD 1.500. Los préstamos son ilimitados, siempre que cuente con el respaldo de las joyas.

Interés y plazo:

La tasa de interés es la Máxima de Consumo Minorista del Banco Central del Ecuador, vigente al inicio de cada mes.

El plazo máximo es de 180 días, renovables. El solicitante puede efectuar hasta dos renovaciones, para lo cual debe cancelar el 30% del capital, más los intereses por el nuevo período.

Trámite:

- Es personal y debe contar con las joyas que constituyen la garantía del préstamo.
- El perito valorador avalúa las joyas.
- El cliente está en la opción de aceptar el monto que ha sido fijado.

Cobertura:

Tiene 11 agencias a nivel nacional.

Pueden acceder al préstamo: afiliados, jubilados y público en general, Mayor de edad.

Precio del gramo de oro: Usd. 10,00 a USD 13,00 dependiendo de la pureza del oro.

Plazo: 180 días calendario.

Valor por préstamo: USD1.500,00 por operación. Monto por cliente indeterminado.

Renovaciones: Renovable por dos ocasiones con un abono del 30% al capital.

Remate de joyas: Cuatro veces al año: marzo, junio, septiembre, noviembre.

Cuenta con una póliza de seguridad de hasta USD. 15.000.000,00.

5.1.4. Otros

Cualquier otra entidad no incluida en los numerales anteriores.

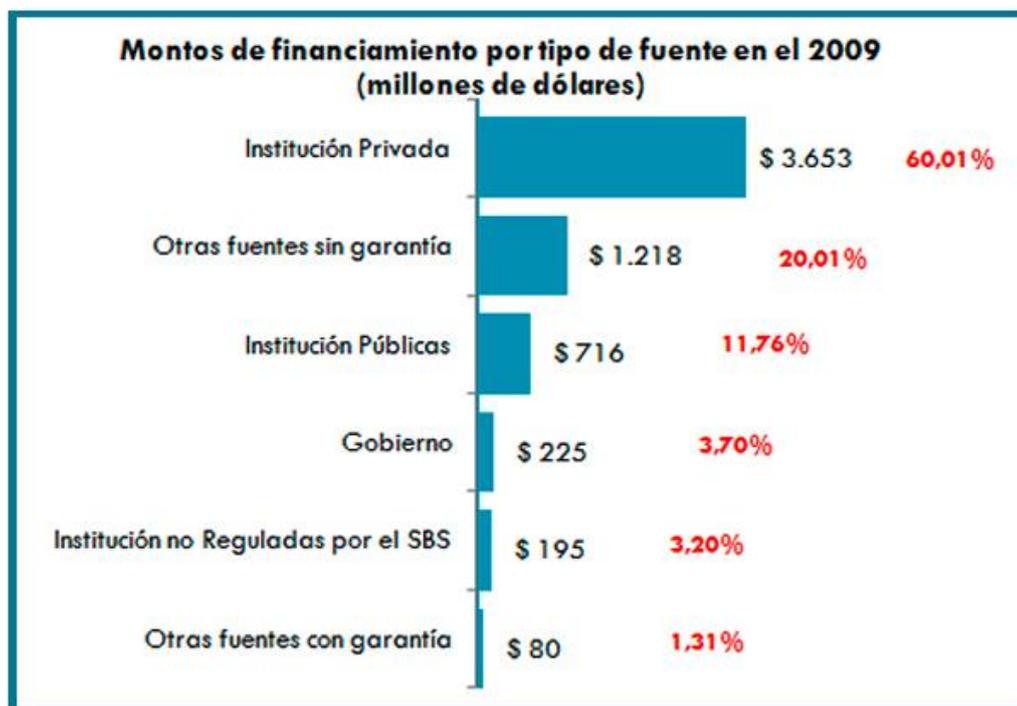
5.2. OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

5.2.1. Volumen de Operaciones

Comprende la cantidad de beneficiarios individuales o colectivos y el valor del Financiamiento al Sector de la Economía Popular y Solidaria, registrado por los Agentes Financieros en el Período 2006 al 2010.

Gráfico N° 5: Montos de financiamiento por tipo de fuente en el 2009

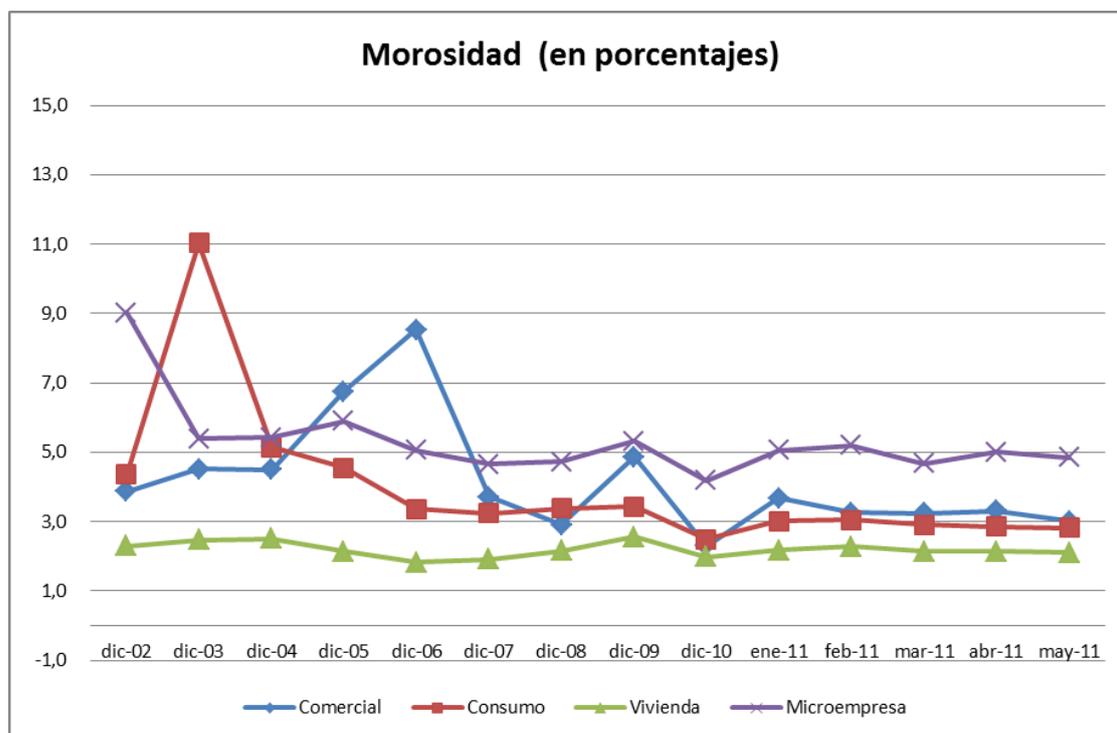
¿Cuántos establecimientos recibieron financiamiento en el 2009?



98.309 establecimientos obtuvieron financiamiento en 2009 por un monto de USD 6.086 millones.

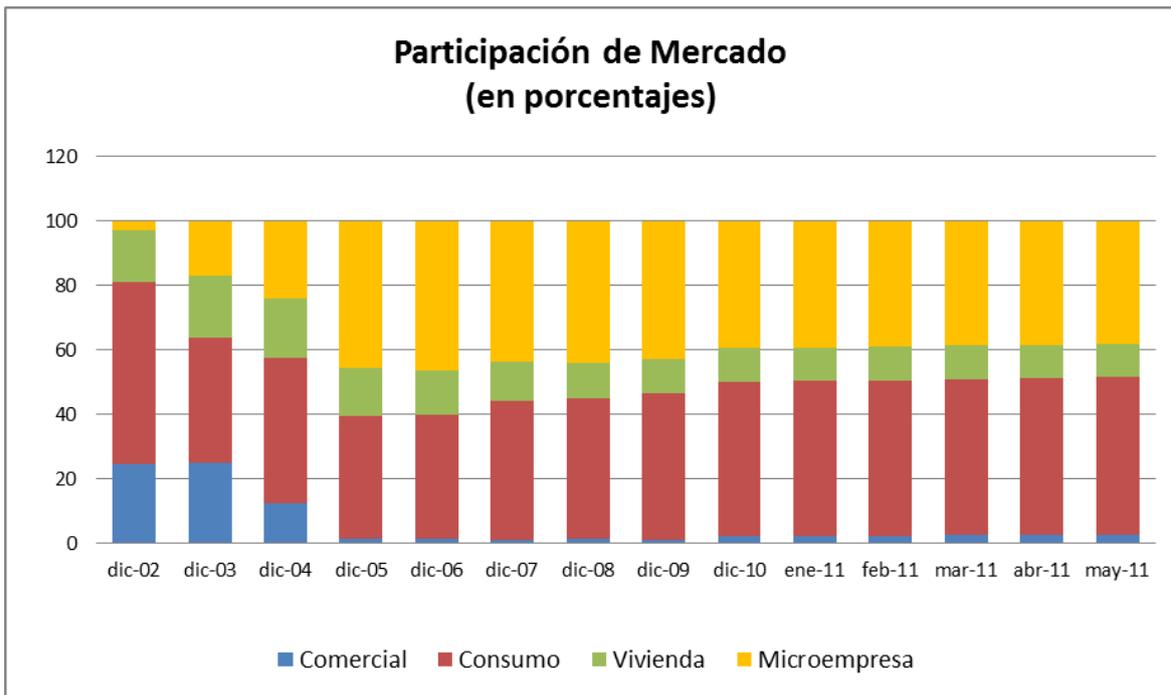
Fuente: <http://inec.gob.ec/estadisticas/>
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

Gráfico N° 6: Morosidad



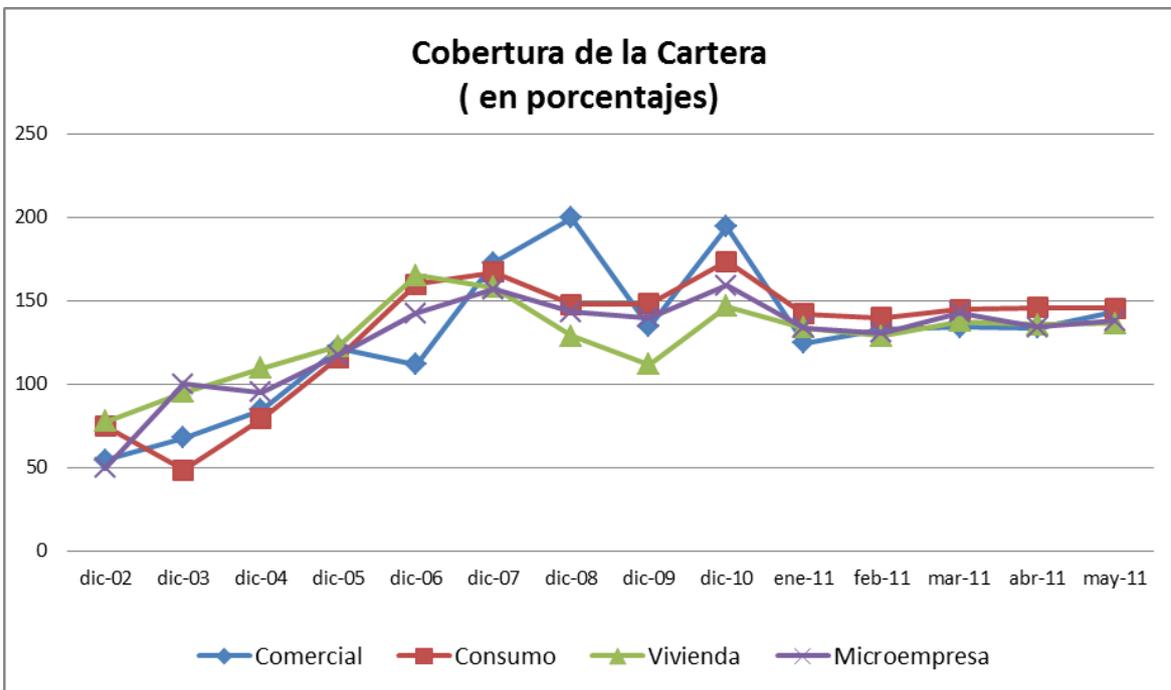
Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

Gráfico N° 7: Participación de mercado



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

Gráfico N° 8: Cobertura de la cartera



Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros
Elaborado por: Rafael Hernán Cruz Cruz

5.2.2. Destino del crédito microempresarial para las actividades productivas en el período 2006 al 2010

Los créditos microempresariales son los créditos concedidos a un prestatario sea persona natural o jurídica, o a un grupo de prestatarios con garantía solidaria, destinado a financiar actividades de micro empresas de producción, comercialización o servicios, cuya fuente principal de pago constituye el producto de las ventas o ingresos generados por dichas actividades, adecuadamente verificadas por la Cooperativa en su calidad de prestamista.

Las cooperativas normalmente realizan estos préstamos para compra de mercadería, pago a proveedores, empleados, ampliación del negocio, entre otros relacionados con la actividad productiva, es difícil conocer si el dinero entregado es usado 100% para el fin por el que fue solicitado.

CAPÍTULO VI

6. METODOLOGÍA DE CALIFICACIÓN DE RIESGO DE CRÉDITO PARA ENTIDADES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

6.1. NORMATIVA PARA LA CALIFICACIÓN DE RIESGOS FINANCIEROS EN EL SECTOR BANCARIO PRIVADO

Los bancos, las cooperativas de ahorro y crédito y demás agentes de intermediación financiera, captan depósitos del público y en contrapartida, esos recursos los destinan al crédito. Deben disponer de un fondo de liquidez suficiente que les permita atender las obligaciones contraídas en forma adecuada, caso contrario pueden entrar en situaciones críticas que les impida cumplir con sus depositantes.

Para enfrentar la situación descrita en el párrafo anterior se hace necesario contar con un sistema financiero que refleje confianza, seguridad y eficiencia a quienes depositan sus ahorros. La confianza o credibilidad es un bien social que debe cuidarse celosamente, porque de otro modo podría acarrear efectos económicos y sociales que generaría un colapso financiero. La seguridad está dada por el capital y las provisiones que deben constituir las entidades financieras para solventar posibles pérdidas al asumir riesgos relacionados a su negocio en especial el referente al riesgo de crédito.

La eficiencia se refiere a la estimación y selección de alternativas de crédito e inversión que aporten el máximo valor para el sujeto de crédito como para la sociedad en su conjunto.

En síntesis podemos decir que se necesita instituciones transparentes, para tener esta cualidad, deben ser seguras, y para que sean seguras deben ser eficientes. A su vez para ser eficientes se requiere determinar el costo real de los recursos, considerando no solamente los gastos y egresos que el proceso operativo de administración financiera significa, sino también otorgándoles el peso que significa la administración y gestión de riesgos.

La experiencia ecuatoriana vivida en varios momentos históricos, muestra como por la falta de una normativa de control de riesgos, colapsaron las entidades crediticias, al punto de darse a la quiebra y cerrarse.

El caso más relevante de la crisis bancaria fue el vivido en el año 2000 donde colapsó el sistema bancario como consecuencia de un proceso de irregularidades cometidas por propietarios de bancos, por créditos mal otorgados como los llamados créditos vinculados; por falta de controles y principalmente por la falta de una administradora de riesgos en las instituciones financieras.

Conforme lo indicado y con el propósito de fortalecer la administración financiera en nuestro país, la Superintendencia de Bancos y Seguros adaptó una normativa de intermediación financiera a los estándares internacionales, como es Basilea II que a través de un proceso dinámico, busca consolidar el sistema financiero nacional a fin de recuperar la confianza de la sociedad.

Qué es Basilea II? Basilea II Es una supervisión de la Banca Internacional que creó normas regulatorias para limitar la competencia entre bancos por la globalización, la desregulación financiera y busca la estabilidad financiera de la banca. Forman parte de esta instancia, Supervisores Bancarios que pertenecen a los países del denominado Grupo de los diez.

La estabilidad financiera de la banca, lo proponen a través de la capitalización de la misma, la competencia con la aplicación de reglas, independiente del país de origen de la banca, creando un coeficiente de solvencia que nació con el denominado “Acuerdo de capitales de Basilea” de 1988 que fue recogido en la normativa de la Unión Europea y luego por varios países. Esta norma plantea que los bancos mantengan a nivel de grupo bancario consolidado un nivel mínimo de capital que permita absorber las pérdidas que pueden provocar los riesgos que asumen sin que la entidad bancaria quiebre.

En la actualidad, luego de haber transcurrido casi dos décadas desde el primer Acuerdo de Capitales, período en el que se han experimentado cambios muy profundos en el mundo del negocio bancario, la tecnología, los mercados, la competencia del sector, se ha observado que bancos muy importantes han sufrido pérdidas significativas que ha llevado algunas veces a que los gobiernos de los países de donde es originario el banco salgan en su ayuda. En este sentido el supervisor ha puesto énfasis en parámetros cualitativos de control interno, así como a los cuantitativos como es el coeficiente de solvencia.

El coeficiente de solvencia fijado en el Acuerdo Inicial ha sufrido cambios y adaptaciones. Es una exigencia legal de mantener un nivel mínimo de recursos propios para solventar alguna medida de riesgo en que incurre una entidad. Los riesgos que se ven abocados los bancos son diversos, así tenemos: los riesgos de crédito, el de mercado, el de interés de la cartera de inversión, el operacional, los riesgos legales, estratégicos etc. En 1993 se aumentaron requerimientos de recursos propios mínimos para obtener una cobertura de riesgos de mercado que se estableció en

dos fases: La primera con la aplicación de un sistema estándar simple asignado por la autoridad supervisora; posteriormente la norma aceptó los modelos internos de la banca para esa cobertura los denominados modelos –VAR-, (Valor en riesgo) así mismo se han ajustado determinadas ponderaciones de riesgos del coeficiente, aceptando nuevas garantías y alcances de lo que se entiende por recursos propios.

El Acuerdo de 1988 abordó inicialmente solo el riesgo de crédito, el más importante para la banca, y, en una revisión posterior, incorporó también el riesgo de mercado de las operaciones contabilizadas en la cartera de negociación de un banco.

Además de los coeficientes de crédito y mercado Basilea II, exige capital para cubrir el riesgo operacional y trata el riesgo de interés y los demás riesgos a través de la llamada revisión supervisora (Pilar 2).

Basilea II reconoce que las entidades financieras son heterogéneas y permite la utilización de metodologías internas para la medición de los riesgos de crédito y operacional, lo que implica que cada institución diseñe una matriz de base de datos en la cual aplique modelos propios que reconozcan las particularidades y conductas de pago de sus clientes, lo que ayuda a cuantificar las pérdidas potenciales que asumirá la entidad, las que deberán ser cubiertas con provisiones, de acuerdo a su propio indicador de riesgo. La utilización del coeficiente de solvencia en lo relacionado con el riesgo de crédito es similar tanto para el enfoque estándar como para el basado en cálculos internos de las entidades.

Con relación al riesgo de crédito éste se mide de cada operación o grupo de operaciones aplicándoles una ponderación de riesgo no se ha experimentado cambios importantes en la medición de este riesgo. El objetivo es ajustar los requerimientos de capital al riesgo de crédito, relacionando el capital regulatorio requerido al capital económico necesario.

Para calcular este capital regulatorio, con base en la ponderación del riesgo de las operaciones de crédito llamado balance o cifra, ésta se multiplica por el coeficiente de solvencia, el conocido 9%, entre el Patrimonio técnico y los Activos Ponderados por Riesgo, que para el caso de la Entidades de Ahorro y Crédito es el 12%. El capital regulatorio no debe ser incompatible con dos finalidades primordiales del coeficiente: Mantener el nivel de solvencia global del sistema y asegurar la igualdad competitiva.

El Acuerdo se constituye de dos grandes bloques: el ámbito de aplicación y los tres pilares. El ámbito de aplicación se refiere a las entidades a las que se aplica el coeficiente y a la forma de

aplicación: en el ámbito consolidado, subconsolidado e individual. El segundo bloque contiene el nuevo acuerdo propiamente tal que está dividido en tres pilares fundamentales:

Pilar 1. Requerimientos de capital

Pilar 2. Proceso de Supervisión

Pilar 3. Disciplina del mercado

Estos tres pilares deben funcionar conjuntamente, no se puede omitir ninguno de ellos.

El pilar 1 trata del requerimiento de capital consiste en que las autoridades supervisoras deben cerciorarse de que las entidades financieras disponen de sistemas internos adecuados para calcular el capital económico necesarios con relación a sus riesgos. El pilar 2 consiste en la capacidad de analizar el perfil de riesgos de cada entidad, con la finalidad de conocer si el nivel de solvencia alcanzado es adecuado; el pilar 3 comprende la información suficiente que deben dar los bancos y supervisores al mercado para asegurar una disciplina derivada del mismo, reforzando así los pilares 1 y 2.

El Acuerdo establece cuatro principios a saber:

- 1) Las instituciones financieras deben tener procedimientos para valorar su nivel de capital en relación con su perfil de riesgos y una estrategia para mantener sus niveles de capital;
- 2) La Superintendencia de Bancos y Seguros debe evaluar estos procedimientos y actuar en caso de considerarlos no adecuados;
- 3) Las instituciones financieras deben disponer de capital por encima de nivel mínimo legal, tener una provisión adecuada en función de las pérdidas potenciales tanto por riesgo de mercado, crédito y operacional;
- 4) La Superintendencia de Bancos debe intervenir oportunamente para no permitir que el capital descienda por debajo de los niveles adecuados al perfil de riesgo de cada entidad.

Se debe destacar las recomendaciones internacionales relacionadas con la administración del riesgo de liquidez.

En el Acuerdo de 1996 se estableció la facultad de que las entidades financieras puedan constituir capital en función de las pérdidas esperadas y de contingencia que se generen a partir de los factores de riesgo: tasa de interés, tipo de cambio, precio de acciones y mercancías.

En enero de 2001 el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea incluyó por primera vez un requerimiento de capital por riesgo operativo que pretende que las Instituciones Financieras identifiquen, cuantifiquen y mitiguen el riesgo operacional.

6.1.1. Riesgo de crédito

Con respecto a las normativas y procedimientos de riesgo de crédito que deben aplicar las instituciones Financieras en el Ecuador la Superintendencia de Bancos y Seguros emitió el 9 de diciembre de 2003 la resolución JB-2003-602 modificada por la Resolución JB-2004-631 del 22 de enero de 2004 la cual establece el alcance de aplicación de la norma, se precisa definiciones, se expone la metodología y los procesos de administración de riesgo de crédito. Así, cada institución debe desarrollar su propio esquema de riesgo el mismo que será aprobado por la Superintendencia de Bancos. A continuación se detalla los principales articulados de esta normativa enfocados a los segmentos de crédito del sector que conforma la Economía Popular y Solidaria, como son los créditos de consumo, vivienda, educación, microcrédito.

Libro I.- Normas Generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero

Titulo X.- De la Gestión y Administración de Riesgos

Capítulo II.- De la Administración del Riesgo de Crédito (incluida la resolución No JB-2003-602 de 9 de diciembre del 2003).

Sección I.- Alcance y Definiciones

Artículo 1.- Las disposiciones de la presente norma son aplicables al Banco Central del Ecuador, a las instituciones financieras públicas y privadas, a las compañías de arrendamiento mercantil, a las compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito, y a las corporaciones de desarrollo de mercado secundario de hipotecas, cuyo control compete a la Superintendencia de Bancos y Seguros y que en el texto de este capítulo se las denominará como instituciones controladas.

Artículo 2.- Se considerarán las siguientes definiciones para efecto de la aplicación de las disposiciones contenidas en este capítulo:

2.1 Riesgo de crédito.- Es la posibilidad de pérdida debido al incumplimiento del prestatario o la contraparte en operaciones directas, indirectas o de derivados que conlleva el no pago, el pago parcial o la falta de oportunidad en el pago de las obligaciones pactadas;

2.2 Incumplimiento.- Es no efectuar el pago pactado dentro del período predeterminado; o, efectuarlo con posterioridad a la fecha en que estaba programado, o, en distintas condiciones a las pactadas en el contrato;

2.3 Probabilidad de incumplimiento (π_i).- Es la posibilidad de que ocurra el incumplimiento parcial o total de una obligación de pago o el rompimiento de un acuerdo del contrato de crédito, en un período determinado;

2.4 Nivel de exposición del riesgo de crédito (E).- Es el valor presente (al momento de producirse el incumplimiento) de los flujos que se espera recibir de las operaciones crediticias;

2.5 Tasa de recuperación (r).- Es el porcentaje de la recaudación realizada sobre las operaciones de crédito que han sido incumplidas;

2.6 Severidad de la pérdida ($1 - r$).- Es la medida de la pérdida que sufriría la institución controlada después de haber realizado todas las gestiones para recuperar los créditos que han sido incumplidos, ejecutar las garantías o recibirlas como dación en pago. La severidad de la pérdida es igual a ($1 -$ Tasa de recuperación);

2.7 Pérdida esperada (PE).- Es el valor esperado de pérdida por riesgo crediticio en un horizonte de tiempo determinado, resultante de la probabilidad de incumplimiento, el nivel de exposición en el momento del incumplimiento y la severidad de la pérdida:

$$PE = E * \pi_i * (1 - r)$$

2.8 Sistemas de selección.- Son los procesos que apoyan la toma de decisiones crediticias, constituidos por un conjunto de reglas de decisión, a través de las cuales se establece una puntuación crediticia, utilizando información histórica y concreta de variables seleccionadas;

2.9 Sistemas de medición de riesgo.- Son los procesos de revisión permanente de los portafolios de crédito o inversiones para pre-identificar modificaciones en determinadas variables que pueden derivar en mayores probabilidades de incumplimiento o debilitamiento de la calidad crediticia;

2.10 Sistemas de información.- Son los procesos que permiten realizar un seguimiento de los activos, de los riesgos, de modo que puedan describir situaciones en forma sistemática con frecuencias establecidas, en función de indicadores de comportamiento de variables determinadas;

2.11 Provisiones específicas.- Son las que surgen del análisis individual de cada sujeto de crédito como estimaciones de pérdida, o que la Superintendencia de Bancos y Seguros dispone sean constituidas sobre un segmento del portafolio, en aplicación de la normatividad vigente;

2.12 Provisiones genéricas.- Son las que surgen como estimaciones de pérdida que se constituyen para cubrir riesgos no identificados con relación a las operaciones directas e indirectas, generados en el proceso de administración del riesgo de crédito; y,

2.13 Segmentaciones.- Son las opciones de clasificación utilizadas por la institución controlada para definir, identificar y analizar adecuadamente los grupos de sus clientes en relación con la gestión del riesgo de crédito.

Sección II.- Administración del Riesgo de Crédito

Artículo 3.- Las instituciones controladas deben establecer esquemas eficientes de administración y control del riesgo de crédito al que se expone en el desarrollo del negocio.

Cada institución controlada tiene su propio perfil de riesgo según las características de los mercados en los que opera y de los productos que ofrece; por lo tanto, al no existir un modelo único de administración del riesgo de crédito, cada entidad debe desarrollar su propio esquema.

Las instituciones controladas deberán contar con un proceso formalmente establecido de administración del riesgo de crédito que asegure la calidad de sus portafolios y además permita identificar, medir, controlar / mitigar y monitorear las exposiciones de riesgo de contraparte y las pérdidas esperadas, a fin de mantener una adecuada cobertura de provisiones o de patrimonio técnico.

Artículo 4.- El proceso de administración del riesgo de crédito deberá incluir las fases de identificación, medición, control y monitoreo del riesgo de contraparte, para lo cual en el ámbito

del riesgo crediticio aplicará los criterios establecidos en los artículos 4, 5, 6 y 7 del capítulo I “De la gestión integral y control de riesgos”.

Artículo 5.- El proceso que se implante en la institución controlada para la administración del riesgo de crédito deberá ser revisado y actualizado en forma permanente.

Una adecuada administración de este riesgo debe incluir al menos lo siguiente, de acuerdo con la complejidad y tamaño de cada institución:

5.1 Estrategia de negocio que incluirá los criterios de aceptación de riesgos en función del mercado objetivo determinado y de las características del portafolio de productos Diseñados. Dicha estrategia deberá contar con fundamentos teóricos y empíricos adecuados y estará debidamente documentada;

5.2 Las instituciones controladas a través de su directorio o del organismo que haga sus veces deberán definir los límites de exposición de riesgo crediticio, acorde con el patrimonio técnico de respaldo de la entidad y con el nivel de rentabilidad esperado bajo distintos escenarios. Esta política debe establecer el nivel inicial y potencial de riesgo para cada mercado objetivo; producto; sector económico; industria; zona geográfica; características del sujeto de crédito y del grupo económico; segmento de la población; destino del crédito; emisor; tipo de papel; características financieras y demás que considere cada institución controlada; y,

5.3 Las políticas emanadas del directorio o del organismo que haga sus veces deben ser consistentes con sus límites de exposición y se referirán a:

5.3.1 Metodologías y procesos para identificar, medir, controlar y monitorear el riesgo de crédito;

5.3.2 Otorgamiento de crédito que incluirá criterios o características básicas para definir los sujetos de crédito; criterios para aceptación de garantías; constitución de provisiones, específicas y genéricas; criterios de calificación; recuperaciones; tratamiento de castigos; reestructuraciones; y, revelación de información sobre los niveles de riesgo del portafolio de crédito a nivel externo e interno;

5.3.3 Límites de tolerancia de cartera vencida para cada tipo de producto; esquema de fijación de tasas, montos y plazos para cada uno de ellos; y, concentraciones en función de diferentes variables;

5.3.4 Una estructura organizacional que defina claramente los procesos, las responsabilidades y el grado de dependencia e interrelación entre las diferentes áreas de la institución controlada que participen en el proceso de crédito y en la administración del riesgo de crédito. Dicha estructura debe contemplar la separación de funciones entre las áreas de evaluación, de decisión de negocio, asunción de riesgos y las de seguimiento y control;

5.3.5 Sistemas de información que establezcan los mecanismos para elaborar e intercambiar información oportuna, confiable y fidedigna, tanto interna como externamente; y,

5.3.6 Tratamiento de excepciones a los límites de exposición y a las políticas. La suficiencia de capacidad patrimonial para asumir la exposición a riesgo de crédito que se presente como consecuencia del negocio, se determinará en consideración a lo señalado en el presente artículo.

Sección III.- Metodología y Procesos de Administración del Riesgo de Crédito

Artículo 6.- Las instituciones controladas deberán contar con un sistema para monitorear los niveles del riesgo de crédito en forma permanente a través de las diferentes metodologías adoptadas por cada entidad para cada modalidad de crédito (comercial, consumo, vivienda y microcrédito), dentro de las cuales se determinarán los principios y criterios generales para la evaluación del riesgo de crédito.

Artículo 7.- Las metodologías implantadas deben considerar la combinación de criterios cuantitativos y cualitativos, de acuerdo con la experiencia y las políticas estratégicas de la entidad; deben permitir monitorear y controlar la exposición crediticia de los diferentes portafolios. Esta metodología debe ser evaluada periódicamente a fin de garantizar la idoneidad de la misma, al igual que la relevancia de las variables utilizadas. La administración del portafolio de crédito incluye las siguientes etapas fundamentales: el otorgamiento que incluye las fases de evaluación, aprobación, instrumentación y desembolso; seguimiento; recuperación; y, control, para lo cual es necesario que las entidades establezcan:

7.1 Criterios, metodologías y sistemas internos de evaluación crediticia para la selección y otorgamiento de los créditos, que se ajusten al perfil de riesgo de la entidad, los que deben ser consistentes con la naturaleza, tamaño y complejidad de las operaciones de la institución controlada; y, estar basados en el análisis de los estados financieros, flujos de caja del proyecto, calidad de la gerencia, entre otros, para los clientes de los que se dispone de suficiente información financiera (créditos comerciales); y, en sistemas de evaluación crediticia, por ejemplo: “credit

scoring” para créditos a la microempresa y a las personas naturales (créditos de consumo y créditos para la vivienda);

7.2 Un sistema de seguimiento y control del riesgo de crédito de los diferentes portafolios, lo que implica un proceso continuo de calificación de los sujetos y operaciones coherente con el proceso de otorgamiento, que incluya un esquema para realizar el seguimiento del nivel de riesgo de cada sujeto y operación, sin perjuicio de lo dispuesto en el capítulo II “Calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones por parte de las instituciones controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros”, título IX. Adicionalmente, el control del riesgo incorpora la adopción de medidas para mitigar los riesgos, cuando se identifican debilidades potenciales o reales en un cliente, tales como: reducción o transferencia de exposición, nuevas garantías, entre otras;

7.3 Metodologías y técnicas analíticas basadas en el comportamiento histórico de los portafolios de inversión y de las operaciones de crédito y contingentes, que permitan determinar la pérdida esperada sobre la base de la probabilidad de incumplimiento, el nivel de exposición y la severidad de la pérdida. Para el cálculo de estos componentes se deberá disponer de una base de datos mínima de tres años inmediatos anteriores, que deberá contener elementos suficientes para el cálculo de los aspectos señalados en este numeral; y,

7.4 Un sistema de información basado en reportes objetivos, con información suficiente para satisfacer las necesidades de la institución, apoyar los procesos de toma de decisiones de la administración del riesgo de crédito y asegurar una revisión oportuna de las posiciones de riesgo y de las excepciones.

La información debe ser permanente, oportuna y consistente; y, ser distribuida a los niveles administrativos correspondientes para asegurar que se tomen acciones correctivas.

Artículo 8.- Las funciones y responsabilidades del directorio o del organismo que haga sus veces, así como del comité de administración de riesgos y de la unidad de riesgos, en cuanto a la responsabilidad en la administración del riesgo de crédito se regirán por lo dispuesto en la sección III “Responsabilidad en la administración de riesgo”, del capítulo I “De la gestión integral y control de riesgos”.

Esta normativa detalla de manera amplia

Sección IV.- Disposiciones Generales

Artículo 9.- El desarrollo de lo previsto en la sección II “Administración del riesgo de crédito” debe incorporarse en el manual señalado en el artículo 15 del capítulo I “De la gestión integral y control de riesgos”.

Artículo 10.- La información que la Superintendencia de Bancos y Seguros requiera para una adecuada supervisión del riesgo de crédito de las instituciones controladas, se comunicará a través de circular.

Artículo 11.- Cuando las instituciones controladas presenten debilidades en la administración del riesgo crediticio, el Superintendente de Bancos y Seguros podrá disponer la adopción de medidas adicionales a las previstas en este capítulo, con el propósito de atenuar la exposición a los riesgos que enfrentan las instituciones.

Artículo 12.- En caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en este capítulo, la Superintendencia de Bancos y Seguros aplicará las sanciones correspondientes, de conformidad con lo establecido en el capítulo I “Normas para la aplicación de sanciones pecuniarias”, del título XVI.

Artículo 13.- Los casos de duda y los no contemplados en el presente capítulo, serán resueltos por Junta Bancaria o el Superintendente de Bancos y Seguros, según el caso.

Sección V.- Disposiciones Transitorias

Primera.- A partir del 1 de enero del 2004, las instituciones controladas iniciarán la conformación de una base de datos que contenga los elementos suficientes para la administración del riesgo de crédito, para cumplir lo dispuesto en el numeral 7.3 del artículo 7.

Segunda.- El auditor interno de la institución del sistema financiero informará en forma mensual a la Superintendencia de Bancos y Seguros los avances efectuados por las entidades en la implantación de un sistema de administración del riesgo de crédito. La Superintendencia de Bancos y Seguros hará seguimiento para verificar su aplicación.”

La normativa antes descrita determina que las instituciones controladas por la Superintendencia de Bancos deben establecer esquemas eficientes de administración de Riesgo de Crédito que es aprobado por este organismo de control y monitoreado mensualmente.

Con la aplicación de esta normativa, considero que las instituciones financieras del País dispone n de una herramienta adecuada que está acorde con el objetivo para la cual se emitió esta Resolución.”

6.1.2. Riesgo integral

La Superintendencia de Bancos y Seguros considera el control del riesgo integral al que está expuesto el riesgo del negocio y, reconoce las particularidades de cada institución, al facultar la generación de modelos propios (IRB) de acuerdo a las características y enfoques en cada mercado.

La normativa emitida por la Superintendencia de Bancos y Seguros se alinea a las recomendaciones del Comité de Basilea, al facultar el desarrollo de modelos internos, que implica para el ente de Control, cambiar su estructura de supervisión, de un enfoque posterior a un enfoque de carácter preventivo en el que cada institución dispondrá de distintas herramientas de cuantificación del riesgo (crédito, mercado, liquide, operacional) de acuerdo al comportamiento de pago que reflejen los clientes o socios de cada Entidad.

En este sentido Las instituciones del sistema financiero controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros, deberán establecer esquemas eficientes y efectivos de administración y control de todos los riesgos. La administración integral de riesgos es parte de la estrategia institucional y del proceso de toma de decisiones. Se establecen definiciones para la administración de riesgos, determinando su cuantificación y medición con el objeto de establecer políticas definidas

Se expone a continuación los principales articulados de la normativa de riesgo integral que tienen directa relación con los segmentos del crédito que aborda la presente tesis.

Libro I.- Normas Generales Para La Aplicación De La Ley General De Instituciones Del Sistema Financiero Titulo X.- De La Gestión Y Administración De Riesgos

Capítulo I.- De la Gestión Integral y Control de Riesgos (incluido con resolución No JB-2004-631 de 22 de enero del 2004).

Sección I.- Alcance y Definiciones

Artículo 1.- Las instituciones del sistema financiero controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros, deberán establecer esquemas eficientes y efectivos de administración y control de todos los riesgos a los que se encuentran expuestas en el desarrollo del negocio, conforme su objeto

social, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que sobre la materia establezcan otras normas especiales y/o particulares.

La administración integral de riesgos es parte de la estrategia institucional y del proceso de toma de decisiones.

Artículo 2.- Para efectos de la aplicación de este capítulo, se determinan las siguientes definiciones:

2.1 Riesgo.- Es la posibilidad de que se produzca un hecho generador de pérdidas que afecten el valor económico de las instituciones;

2.2 Administración de riesgos.- Es el proceso mediante el cual las instituciones del Sistema financiero identifican, miden, controlan / mitigan y monitorean los riesgos Inherentes al negocio, con el objeto de definir el perfil de riesgo, el grado de exposición que la institución está dispuesta a asumir en el desarrollo del negocio y los mecanismos de cobertura, para proteger los recursos propios y de terceros que se encuentran bajo su control y administración;

2.3 Exposición.- Está determinada por el riesgo asumido menos la cobertura;

2.4 Riesgo de crédito.- Es la posibilidad de pérdida debido al incumplimiento del Prestatario o la contraparte en operaciones directas, indirectas o de derivados que Conlleva el no pago, el pago parcial o la falta de oportunidad en el pago de las obligaciones pactadas;

2.5 Riesgo de mercado.- Es la contingencia de que una institución del sistema financiero incurra en pérdidas debido a variaciones en el precio de mercado de un activo financiero, como resultado de las posiciones que mantenga dentro y fuera de balance;

2.6 Riesgo de tasa de interés.- Es la posibilidad de que las instituciones del sistema Financiero asuman pérdidas como consecuencia de movimientos adversos en las Tasas de interés pactadas, cuyo efecto dependerá de la estructura de activos, pasivos y contingentes;

2.7 Riesgo de tipo de cambio.- Es el impacto sobre las utilidades y el patrimonio de la institución controlada por variaciones en el tipo de cambio y cuyo impacto dependerá de las posiciones netas que mantenga una institución controlada, en cada una de las monedas con las que opera;

2.8 Riesgo de liquidez.- Es la contingencia de pérdida que se manifiesta por la incapacidad de la institución del sistema financiero para enfrentar una escasez de fondos y cumplir sus obligaciones,

y que determina la necesidad de conseguir recursos alternativos, o de realizar activos en condiciones desfavorables;

2.9 Riesgo operativo.- Es la posibilidad de que se produzcan pérdidas debido a eventos originados en fallas o insuficiencia de procesos, personas, sistemas internos, tecnología, y en la presencia de eventos externos imprevistos. Incluye el riesgo legal pero excluye los riesgos sistémico y de reputación.

Agrupar una variedad de riesgos relacionados con deficiencias de control interno; sistemas, procesos y procedimientos inadecuados; errores humanos y fraudes; fallas en los sistemas informáticos; ocurrencia de eventos externos o internos adversos, es decir, aquellos que afectan la capacidad de la institución para responder por sus compromisos de manera oportuna, o comprometen sus intereses;

2.10 Riesgo legal.- Es la probabilidad de que una institución del sistema financiero sufra pérdidas directas o indirectas; de que sus activos se encuentren expuestos a situaciones de mayor vulnerabilidad; de que sus pasivos y contingentes puedan verse incrementados más allá de los niveles esperados, o de que el desarrollo de sus operaciones enfrente la eventualidad de ser afectado negativamente, debido a error, negligencia, impericia, imprudencia o dolo, que deriven de la inobservancia, incorrecta o inoportuna aplicación de disposiciones legales o normativas, así como de instrucciones de carácter general o particular emanadas de los organismos de control, dentro de sus respectivas competencias; o, en sentencias o resoluciones jurisdiccionales o administrativas adversas; o de la deficiente redacción de los textos, formalización o ejecución de actos, contratos o transacciones, inclusive distintos a los de su giro ordinario de negocio, o porque los derechos de las partes contratantes no han sido claramente estipuladas; (sustituido con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

2.11 Riesgo de reputación.- Es la posibilidad de afectación del prestigio de una institución del sistema financiero por cualquier evento externo, fallas internas hechas públicas, o al estar involucrada en transacciones o relaciones con negocios ilícitos, que puedan generar pérdidas y ocasionar un deterioro de la situación de la entidad;

2.12 Directorio u organismo que haga sus veces.- Es la máxima autoridad de administración de las instituciones del sistema financiero, elegido por la junta general de accionistas o asamblea de socios o representantes, según sea el caso, con amplias facultades de administración, gestión y representación de la institución, facultado para delegar algunas de sus funciones de administración,

siendo responsables solidariamente por las resoluciones que se adopten y por los actos de la administración; (incluido con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

2.13 Alta gerencia.- La integran los presidentes y vicepresidentes ejecutivos, gerentes generales, vicepresidentes o gerentes departamentales, entre otros, responsables de ejecutar las disposiciones del directorio u organismo que haga sus veces, quienes toman decisiones de alto nivel, de acuerdo con las funciones asignadas y la estructura organizacional definida en cada institución controlada; (incluido con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

2.14 Comité de administración integral de riesgos.- Es el órgano creado por el directorio u organismo que haga sus veces de la institución del sistema financiero, responsable del diseño de las políticas, sistemas, metodologías, modelos y procedimientos, para la eficiente gestión integral de los riesgos y de manera específica en los identificados en la actividad que efectúa la entidad; y, de proponer los límites de exposición a éstos; y, (incluido con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

2.15 Unidad de administración integral de riesgos.- Es el órgano autónomo responsable de identificar, medir, monitorear, controlar/mitigar y divulgar cada uno de los riesgos de identificados que enfrenta la institución del sistema financiero y su concordancia con las políticas que al efecto han sido emitidas por ella. Esta unidad deberá ser independiente de las áreas de negocios y del área de registro de operaciones, a fin de evitar conflictos de intereses y asegurar una adecuada separación de responsabilidades. Su tamaño y ámbito deberán estar en relación con el tamaño y la estructura de la institución y con el volumen y complejidad de los riesgos en los que incurra la entidad (incluido con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

Sección II.- Administración de Riesgos

Artículo 3.- Las instituciones del sistema financiero tienen la responsabilidad de administrar sus riesgos, a cuyo efecto deben contar con procesos formales de administración integral de riesgos que permitan identificar, medir, controlar / mitigar y monitorear las exposiciones de riesgo que están asumiendo. Cada institución del sistema financiero tiene su propio perfil de riesgo, según sus actividades y circunstancias específicas; por tanto, al no existir un esquema único de administración integral de riesgos, cada entidad desarrollará el suyo propio.

Artículo 4.- El directorio de la institución del sistema financiero o el organismo que haga sus veces y la gerencia deciden la adopción de determinados riesgos, cuando estos órganos definen, entre otros aspectos, su estrategia de negocio, políticas, procedimientos, estructura organizacional,

segmento de mercado objetivo de la institución y el tipo de producto, a ser a ofrecidos al público. La identificación del riesgo es un proceso continuo y se dirige a reconocer y entender los riesgos existentes en cada operación efectuada, y así mismo, a aquellos que pueden surgir de iniciativas de negocios nuevos.

Las políticas y estrategias de la institución del sistema financiero deben definir el nivel de riesgo considerado como aceptable; este nivel se manifiesta en límites de riesgo puestos en práctica a través de políticas, normas, procesos y procedimientos que establecen la responsabilidad y la autoridad para fijar esos límites, los cuales pueden ajustarse si cambian las condiciones o las tolerancias de riesgo.

Las instituciones del sistema financiero deben contar con procedimientos para autorizar excepciones o cambios a los límites de riesgo, cuando sea necesario.

Artículo 5.- Una vez identificados los riesgos deben ser cuantificados o medidos con el objeto de determinar el cumplimiento de las políticas, los límites fijados y el impacto económico en la organización, permitiendo a la administración disponer los controles o correctivos necesarios.

Las metodologías y herramientas para medir el riesgo deben reflejar la complejidad de las operaciones y de los niveles de riesgos asumidos por la institución, la que verificará periódicamente su eficiencia para justificar actualizaciones o mejoras según demanden sus necesidades.

Artículo 6.- Para la administración del riesgo las instituciones del sistema financiero implantarán un sistema de control que permita la verificación de la validez del cumplimiento de políticas, límites, procesos y procedimientos establecidos durante la ejecución de las operaciones de la entidad.

Como parte del sistema de control interno, la administración de las instituciones del sistema financiero establecerá los controles administrativos, financieros, contables y tecnológicos necesarios, para asegurar que está administrando adecuadamente los riesgos, conforme las políticas aprobadas por cada institución.

Artículo 7.- Todos los niveles de la organización, dentro de sus competencias, harán seguimiento sistemático de las exposiciones de riesgo y de los resultados de las acciones adoptadas, lo cual significa un monitoreo permanente a través de un sistema de información para cada tipo de riesgo, preparado para satisfacer las necesidades particulares de la institución. Estos sistemas mantendrán

información suficiente para apoyar los procesos de toma de decisiones, que permita la generación de informes permanentes, al menos mensual, oportuno, objetivo, relevante, consistente y dirigido a los correspondientes nivel de la administración.

Los sistemas de información deben asegurar una revisión periódica y objetiva de posiciones de riesgos, así como de eventuales excepciones.

Artículo 8.- El proceso que se implante en la institución para la administración integral de riesgos deberá ser permanentemente revisado y actualizado. Una adecuada administración integral de riesgos debe incluir, al menos lo siguiente, de acuerdo con la complejidad y tamaño de cada institución:

8.1 Estrategia de negocio de la entidad, que incluirá los criterios de aceptación de riesgos en función del mercado objetivo determinado y de las características de los productos diseñados para atenderlos. Dicha estrategia deberá contar con fundamentos teóricos y empíricos adecuados y estará debidamente documentada;

8.2 Políticas para la administración integral de riesgos y definición de límites de exposición para cada tipo de riesgo, así como de excepciones, dictadas por el directorio u organismo que haga sus veces;

8.3 Procedimientos para identificar, medir, controlar / mitigar y monitorear los distintos tipos de riesgo;

8.4 Una estructura organizativa que defina claramente los procesos, funciones, responsabilidades y el grado de dependencia e interrelación entre las diferentes áreas de la institución del sistema financiero, que deberá incluir el comité y la unidad de administración integral de riesgos.

El comité será un órgano asesor del directorio u organismo que haga sus veces y de la gerencia. La unidad estará a un nivel jerárquico similar a las unidades que deciden la estrategia comercial y de negocios de la entidad, y deberá reportar directamente a la gerencia general.

La citada estructura debe contemplar la separación de funciones entre las áreas de evaluación, toma de riesgos, y, las de seguimiento y control; y,

8.5 Sistemas de información que establezcan los mecanismos para elaborar e intercambiar información oportuna, confiable, fidedigna, tanto interna como externa. Lo señalado

anteriormente, permitirá determinar la capacidad patrimonial suficiente para asumir la exposición de riesgo que se enfrente como consecuencia del negocio.

Sección III.- Responsabilidad en la Administración de Riesgos

Artículo 9.- El directorio o el organismo que haga sus veces, deberá en ejercicio de o previsto en la letra a) del artículo 30 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, cuando menos, cumplir con lo siguiente:

9.1 Conocer y comprender los riesgos inherentes a la estrategia de negocio que asume la institución;

9.2 Determinar y actualizar permanentemente las estrategias, políticas, procesos y procedimientos, que permitan una eficiente administración integral de riesgos; además de su adecuado seguimiento, así como el modo de divulgación y concienciación de la política organizativa, que enfatice la importancia del control del riesgo en todos los niveles de la institución;

9.3 Informarse por lo menos en forma trimestral, sobre los riesgos asumidos, la evolución y el perfil de los mismos y su efecto en los niveles patrimoniales y las necesidades de cobertura, así como sobre la implantación y cumplimiento de estrategias, políticas, procesos y procedimientos por ellos aprobados;

9.4 Asegurarse que la auditoría interna verifique la existencia y cumplimiento del esquema de la administración integral de riesgos de la institución;

9.5 Aprobar la incursión de la institución en nuevos negocios, operaciones y actividades de acuerdo con la estrategia del negocio, a las normas legales y estatutarias y en cumplimiento a las políticas internas de administración integral de riesgos;

9.6 Establecer límites generales prudenciales para la administración de los riesgos, compatibles con las actividades, estrategias y objetivos institucionales y que permitan una eficaz reacción frente a situaciones adversas;

9.7 Implantar medidas correctivas en caso de que las estrategias, políticas, procesos y procedimientos para la administración integral de riesgos no se cumplan, o se cumplan parcialmente o en forma incorrecta;

9.8 Asegurarse de que los niveles de la administración de riesgo establezcan un sistema de medición para valorar los riesgos, vincular el riesgo al patrimonio técnico de la institución y aplicar un esquema para vigilar la observancia de las políticas internas;

9.9 Asegurarse de que la institución cuente con recursos humanos, materiales y equipos que permitan la eficiente administración integral de riesgos;

9.10 Designar a los miembros del comité de administración integral de riesgos; y,

9.11 Las demás que determine la junta general de accionistas u organismo que haga sus veces, o que sean dispuestas por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

El directorio o el organismo que haga sus veces debe contar con documentos probatorios respecto del cumplimiento de las disposiciones de este artículo.

Artículo 10.- El comité de administración integral de riesgos es un organismo colegiado, que estará conformado por los siguientes miembros como mínimo:

10.1 Un vocal del directorio o del organismo que haga sus veces, que no sea miembro del comité de auditoría, que lo presidirá;

10.2 El máximo o primer representante legal de la institución de que se trate; y,

10.3 El funcionario responsable de la unidad de riesgos.

El comité deberá contar con la participación de especialistas de cada uno de los riesgos, si los hubiere; los funcionarios responsables de las áreas de negocios; y, otros que se consideren funcionarios vinculados con los temas a tratarse. Ninguno de estos funcionarios tendrán derecho a voto.

Las designaciones y las sustituciones en la nómina de los miembros del comité deberán ser conocidas y aprobadas por el directorio o el organismo que haga sus veces de la institución del sistema financiero, lo cual debe quedar consignado en las respectivas actas y ser puestas en conocimiento de la Superintendencia de Bancos y Seguros, dentro de los siguientes ocho días contados desde la fecha de la pertinente sesión.

El comité de administración integral de riesgos sesionará con la mitad más uno de sus integrantes, sus decisiones serán tomadas por mayoría absoluta de votos. El presidente del comité tendrá voto dirimente.

Artículo 11.- Las funciones principales que debe asumir el comité de riesgos integrales, son las siguientes:

11.1 Diseñar y proponer estrategias, políticas, procesos y procedimientos de administración integral de riesgos o reformas, y, someterlos a la aprobación del directorio u organismo que haga sus veces;

11.2 Asegurarse de la correcta ejecución tanto de la estrategia, como de la implantación de políticas, metodologías, procesos y procedimientos de la administración integral de riesgos;

11.3 Proponer al directorio o al organismo que haga sus veces los límites específicos apropiados por exposición de cada riesgo;

11.4 Informar oportunamente al directorio u organismo que haga sus veces respecto de la efectividad, aplicabilidad y conocimiento por parte del personal de la institución, de las estrategias, políticas, procesos y procedimientos fijados;

11.5 Conocer en detalle las exposiciones de los riesgos asumidos en términos de afectación al patrimonio técnico y con relación a los límites establecidos para cada riesgo;

11.6 Aprobar, cuando sea pertinente, los excesos temporales de los límites, tomar acción inmediata para controlar dichos excesos e informar inmediatamente tales asuntos al directorio u organismo que haga sus veces;

11.7 Proponer al directorio u organismo que haga sus veces la expedición de metodologías, procesos, manuales de funciones y procedimientos para la administración integral de riesgos;

11.8 Aprobar los sistemas de información gerencial, conocer los reportes de posiciones para cada riesgo y el cumplimiento de límites fijados, y adoptar las acciones correctivas según corresponda;

11.9 Analizar y aprobar los planes de contingencia;

11.10 Remitir al directorio u organismo que haga sus veces para su aprobación, la matriz de riesgo institucional; (incluido con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

11.11 Informar oportunamente al directorio u organismo que haga sus veces, sobre la evolución de los niveles de exposición de cada uno de los riesgos de identificados; (incluido con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

11.12 Remitir al directorio u organismo que haga sus veces para su aprobación, los planes de continuidad de negocio; (incluido con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

11.13 Poner en conocimiento del directorio u organismo que haga sus veces, cambios repentinos en el entorno económico que genere un aumento en la exposición a alguno de los riesgos, o por cualquier asunto que en criterio del comité de administración integral de riesgos sea necesario tratar en dicho cuerpo colegiado; y, (incluido con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

11.14 Las demás que determine el directorio o el organismo que haga sus veces, o que sean dispuestas por la Superintendencia de Bancos y Seguros (renumerado con resolución No. JB-2010-1538 de 14 de enero del 2010).

6.1.3. Riesgo de liquidez

Cuando la institución financiera debe atender sus obligaciones y no cuenta con las disponibilidades necesarias recurre a la venta de activos con descuentos significativos lo que puede traerle como consecuencia pérdidas excesivas.

Estas situaciones se presentan cuando los clientes acuden a retirar sus fondos produciéndose una corrida de recursos si se percibe que la institución no cuenta con la suficiente disponibilidad para satisfacer la demanda de los clientes.

Es muy importante establecer el nivel de liquidez con que deben contar las instituciones financieras, esto es la gestión de tesorería de la Entidad. Hay una disyuntiva con el nivel de liquidez: la generación de mayores utilidades utilizando mayores niveles de disponibilidades o disminuir el riesgo de liquidez manteniendo niveles suficientes de fondos o activos de corto plazo.

La Superintendencia de Bancos emitió la siguiente normativa con relación al riesgo de liquidez:

Libro I.- Normas Generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero Titulo X.- De la Gestión y Administración de Riesgos. Capítulo IV.- De la

Administración del Riesgo de Liquidez (incluido con resolución No JB-2002-431 de 22 de enero del 2002 y reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Sección I.- Alcance y Definiciones (reformada con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 1.- Las disposiciones de la presente norma son aplicables al Banco Central del Ecuador, a las instituciones financieras públicas y privadas, a las compañías de arrendamiento mercantil, a las compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito y a las corporaciones de desarrollo de mercado secundario de hipotecas. (incluido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 2.- Se entiende por riesgo de liquidez, cuando la institución enfrenta una escasez de fondos para cumplir sus obligaciones y que por ello, tiene la necesidad de conseguir recursos alternativos o vender activos en condiciones desfavorables, esto es, asumiendo un alto costo financiero o una elevada tasa de descuento, incurriendo en pérdidas de valorización.

Sección II.- Responsabilidades de la Administración.

Artículo 3.- La administración de la institución controlada deberá asegurar razonables niveles de liquidez para atender eficientemente y bajo distintos escenarios alternativos, las obligaciones con el público y los otros pasivos de naturaleza financiera que contraiga, dentro del giro de su negocio.

El directorio o el organismo que haga sus veces de la institución controlada deberá establecer e implementar políticas y procedimientos idóneos que le permitan una adecuada administración de su liquidez, considerando la complejidad y volumen de las operaciones que realiza. Dichas políticas y procedimientos deberán considerar los probables escenarios y la forma en la que la institución controlada responderá en el caso de que tales alternativas se conviertan en realidades.

La administración de las instituciones controladas deberá tener conocimiento y comprensión clara del impacto de los riesgos de crédito y de mercado sobre la posición global de liquidez.

Artículo 4.- El directorio o el organismo que haga sus veces deberá, en ejercicio de lo previsto en la letra a) del artículo 30 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, cumplir al menos con lo siguiente:

4.1 Aprobar políticas, estrategias y procedimientos, a fin de evaluar con la suficiente anticipación las condiciones de liquidez y la exposición al riesgo de liquidez, que incluyan al menos lo siguiente:

4.1.1 Las medidas conducentes a controlar los efectos que puedan producirse por la exposición al riesgo de liquidez, así como los mecanismos pertinentes para obtener los debidos recursos, a costos razonables y suficientes como para garantizar el giro normal del negocio;

4.1.2 La composición de los activos y pasivos;

4.1.3 El manejo de la liquidez en las monedas en las que opera;

4.1.4 El nivel de confianza respecto de los instrumentos que utilice para ajustar la posición de liquidez, basado en los análisis técnicos de las tendencias de comportamiento de la entidad y las perspectivas del entorno;

4.1.5 Los vencimientos de sus pasivos;

4.1.6 La posibilidad de realizar los activos;

4.1.7 Las herramientas para hacer un seguimiento efectivo para el control de los riesgos de liquidez; y,

4.1.8 Acciones correctivas y planes de contingencia.

La administración preverá la revisión de las estimaciones y su adecuación a los nuevos escenarios que se presenten y las actualizará permanentemente de acuerdo a las situaciones que se prevea puedan presentarse.

Finalmente, las políticas, estrategias y procedimientos deberán ser compatibles con el volumen y complejidad de las operaciones que realiza la institución controlada;

4.2 Informarse periódicamente y al menos mensualmente sobre la aplicación y grado de cumplimiento de las políticas, estrategias y procedimientos por ellos aprobadas;

4.3 Establecer las acciones correctivas en caso de que las políticas, estrategias y procedimientos no se cumplan o se cumplan parcialmente, o incorrectamente;

4.4 Informarse regularmente y al menos quincenalmente sobre la situación de liquidez de la institución, así como sobre los cambios sustanciales de tal situación y de su evolución en el tiempo;

4.5 Establecer límites prudenciales para el manejo de liquidez, compatibles con las actividades, estrategias y objetivos de la institución financiera, que permitan una adecuada reacción frente a situaciones adversas; y,

4.6 Las demás señaladas en el artículo 9 del capítulo I “De la gestión y administración de riesgos” (sustituido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003) Las decisiones del directorio o del organismo que haga sus veces, sobre las disposiciones de este artículo, deben constar en actas.

Artículo 5.- El comité de administración integral de riesgos, además de las funciones señaladas en el artículo 11 del capítulo I “De la gestión y administración de riesgos”; respecto de los riesgos de liquidez, tendrá las siguientes funciones: (sustituido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

5.1 Establecer planes de difusión y capacitación de las políticas, estrategias y procedimientos establecidos por el directorio o el organismo que haga sus veces y vigilar su cumplimiento;

5.2 Vigilar porque las políticas, estrategias y procedimientos estén siendo efectivamente aplicadas de manera integral en la institución;

5.3 Establecer sistemas de control central de la liquidez y de medición de los riesgos de liquidez, respecto de posiciones o negocios individualmente considerados, así como del riesgo consolidado de la institución. En la medición de los riesgos se deberán contemplar análisis retrospectivos y escenarios posibles;

5.4 Establecer e implementar planes de contingencia frente a los riesgos de liquidez, considerando distintos escenarios, y evaluar su efectividad y rapidez de respuesta;

5.5 Reportar oportunamente al directorio o al organismo que haga sus veces, respecto de la efectividad, aplicabilidad y conocimiento, por parte del personal y funcionarios, así como del cumplimiento y cualquier otro aspecto relacionado a las políticas, estrategias y procedimientos;

5.6 Recomendar al directorio o al organismo que haga sus veces la elaboración, promulgación, reforma o eliminación de políticas, estrategias y procedimientos, relacionados al riesgo de liquidez;

5.7 Establecer los sistemas de información necesarios para que los funcionarios puedan actuar oportunamente y con conocimiento de causa;

5.8 Establecer estrategias y políticas para el manejo diario de la liquidez;

5.9 Establecer procesos para medir y monitorear los requerimientos netos de fondos, considerando diferentes escenarios;

5.10 Elaborar los manuales internos respecto del riesgo de liquidez, los que deben recoger las políticas, estrategias y procedimientos elaborados por el directorio o el organismo que haga sus veces, los mismos que deberán ser puestos en conocimiento de la Superintendencia de Bancos y Seguros así como las reformas que en ellos se produzcan;

5.11 Elaborar y procesar los datos que deben incluirse en el formulario “Información sobre riesgos de liquidez”, al que se refiere el artículo 8;

5.12 Coordinar su gestión con la administración del riesgo mercado; y,

5.13 Los demás que le fije el directorio o el organismo que haga sus veces, o la Superintendencia de Bancos y Seguros (renumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 6.- El comité de administración integral de riesgos elaborará los manuales de políticas y procedimientos relacionados al riesgo de liquidez, que incluirán al menos el esquema de organización, las funciones y las responsabilidades de las áreas y posiciones involucradas, los mismos que serán aprobados por el directorio u organismo que haga sus veces.

Estos manuales deberán ser actualizados periódicamente de tal manera que siempre se encuentren adecuados a la realidad del mercado y de la institución. (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

El esquema de organización de la administración del riesgo de liquidez tomará en cuenta la necesaria separación funcional entre las áreas y personas encargadas de evaluar y tomar los riesgos, de aquellas áreas y personas que deben hacer un seguimiento y control de los riesgos y de aquellas áreas y personas operativas.

Estos manuales y sus actualizaciones serán remitidos a la Superintendencia de Bancos y Seguros dentro de los siguientes quince días contados desde la fecha de su aprobación o reforma, la que

podrá hacer las observaciones y recomendaciones que crea convenientes para el adecuado control del riesgo de liquidez, las cuales se incorporarán a dichos manuales.

Artículo 7.- Las instituciones controladas deben disponer de un sistema informático capaz de proveer a la administración y a las áreas involucradas, de toda la información necesaria para tomar las decisiones oportunas y adecuadas para el manejo de la liquidez, así como para identificar sus riesgos.

Estos sistemas deben incorporar todas las variables que afectan al riesgo de liquidez, incluso aquellas que se relacionen con la medición de la vulnerabilidad institucional bajo condiciones externas de mercado.

Esta información debe ser suministrada a la Superintendencia de Bancos y Seguros en la realización de las visitas de inspección que ésta realice, así como estar disponible para su envío a la Superintendencia de Bancos y Seguros en caso de que ella fuera solicitada por ésta.

Artículo 8.- Las instituciones controladas deberán remitir a la Superintendencia de Bancos y Seguros, con la periodicidad y el formato que ésta determine, la información relacionada con la administración del riesgo de liquidez.

Para el caso de las instituciones controladas que formen parte de un grupo financiero, la información enviada deberá incluir un reporte por cada entidad financiera integrante del grupo y uno consolidado.

La Superintendencia de Bancos y Seguros podrá requerir, en cualquier momento, información adicional o especial a las instituciones controladas, respecto del manejo interno del riesgo de liquidez.

Sección III.- Metodología para determinar la exposición al Riesgo de Liquidez.

Artículo 9.- Las instituciones controladas para determinar su exposición al riesgo de liquidez, realizarán el análisis de maduración de los activos y pasivos. Para tal efecto, deberán distribuir los saldos registrados en los estados financieros con cierre a la fecha de evaluación, de acuerdo con sus vencimientos, que se determinarán bajo los siguientes criterios:

9.1 Situación contractual corriente.- Se clasificarán los activos y pasivos en cada una de las bandas de tiempo según sus plazos de vencimiento contractuales, pudiendo ser estos totales, parciales o fechas de depreciación;

9.2 Recuperación esperada.- Corresponde a los vencimientos esperados de aquellas cuentas que no poseen un vencimiento contractual o a fecha cierta.

En los casos de las cuentas con vencimiento incierto, se deberá realizar un análisis de tendencia y de estacionalidad a través del uso de métodos estadísticos apropiados, tales como el uso de modelos de regresión múltiple, en donde se incorpore como variable explicativa al producto interno bruto y todas aquellas que las instituciones controladas consideren pertinentes, de acuerdo al mercado al cual atienden. Se debe tener especial cuidado en la elección del número de variables explicativas de modo que la regresión contenga los suficientes grados de libertad que permitan obtener resultados a un nivel de confianza de al menos 99%.

Se deberá realizar el análisis pertinente que asegure que las series de tiempo asociadas a cada una de ellas es estacionaria, considerando que la distribución de las cuentas de vencimiento incierto se realizará a lo largo de la vida útil de las operaciones de la institución controlada.

La institución controlada deberá remitir a la Superintendencia de Bancos y Seguros la metodología utilizada para la determinación de la recuperación esperada, que como mínimo deberá contener lo establecido. Cualquier modificación en la metodología deberá ser comunicada a la Superintendencia de Bancos y Seguros en un plazo máximo de 15 días contados a partir de su aprobación por parte del directorio o del organismo que haga sus veces; y,

9.3 Para las obligaciones pasivas sin fecha contractual de vencimiento, tales como depósitos a la vista, se deberán realizar los análisis técnicos que permitan estimar los retiros máximos probables que puedan presentarse en cada período, así como la porción que tiene carácter permanente. Sin embargo, la Superintendencia de Bancos y Seguros podrá fijar límites mínimos al porcentaje de retiros que deban ser estimados para cada banda de tiempo.

Artículo 10.- Las bandas de tiempo que se utilizarán para el análisis de ambas situaciones son:

10.1 Cada una de las primeras dos semanas estadísticas del mes siguiente y la segunda quincena del mismo:

10.1.1 Primera semana (del 1 al 7);

10.1.2 Segunda semana (del 8 al 15); y,

10.1.3 Tercera y cuarta semanas (del 16 al último día).

10.2 Segundo mes;

10.3 Tercer mes;

10.4 Trimestre siguiente (cuarto al sexto);

10.5 Semestre siguiente (meses séptimo al duodécimo); y,

10.6 Más de 12 meses.

Artículo 11.- Para cada período de tiempo se tomarán en cuenta los intereses y/o dividendos que causen los saldos activos y pasivos, registrados en el balance objeto de análisis.

Artículo 12.- La determinación del riesgo de liquidez se hará aplicando el concepto de brecha de liquidez, la que será igual a la diferencia entre el total de operaciones activas más el movimiento neto de las cuentas patrimoniales con respecto al total de operaciones pasivas, consideradas en el formulario “Información sobre riesgos de liquidez”

El análisis de Activos y Pasivos con respecto a sus vencimientos, permite establecer el nivel mínimo de liquidez que necesita la institución financiera, así como la estimación de retiros de depósitos a la vista requiere de un análisis técnico basados en el historial de períodos de tiempo para determinar los retiros máximos probables.

La normativa expuesta pone énfasis en el análisis de la información apoyada por modelos estadísticos más afinados con relación a las tendencias y períodos de tiempo en los cuales se realizan movimientos de retiro de fondos.

En todo caso el análisis del riesgo de liquidez debe considerar los flujos de movimientos de sus pasivos, vg. en un período de inicio de período escolar, se producen retiros significativos de los clientes para atender el pago de matrículas y pensiones, pero estos retiros es posible que vuelva a ingresar a la misma institución si ésta mantiene cuentas de instituciones educativas. En este caso, el movimiento depende del tipo de clientes que mantiene la institución financiera.

6.1.4. Riesgo de mercado

Cuando la institución financiera puede incurrir en pérdidas como consecuencia de cambios en sus instrumentos financieros y como consecuencia la disminución de su patrimonio técnico, se conoce como riesgo de mercado.

Esta pérdida afecta directamente al capital de la institución financiera y puede afectar el capital de los depositantes ante una disminución de su patrimonio.

Los riesgos de mercado más conocidos son los relacionados con la negociación de valores, las variaciones en la tasa de interés, las variaciones del tipo de cambio, así como el precio de las mercancías.

El riesgo de mercado es inherente a las instituciones financieras porque su principal actividad es la intermediación financiera, por lo que es necesario medir el efecto de los cambios en las tasas de interés tanto en el margen financiero como en el valor económico del patrimonio.

La normativa de la Superintendencia de Bancos y Seguros al respecto de este riesgo se presenta a continuación:

Libro I.- Normas generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Título X.- De la gestión y administración de riesgos

Capítulo III.- De la Administración del Riesgo de Mercado (incluido resolución No JB-2002-429 de 22 de enero del 2002 y reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Sección I.- Alcance y Definiciones (reformada con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 1.- Las disposiciones de la presente norma son aplicables al Banco Central del Ecuador, a las instituciones financieras públicas y privadas, a las compañías de arrendamiento mercantil, a las compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito y a las corporaciones de desarrollo de mercado secundario de hipotecas. (incluido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 2.- Se entiende por riesgos de mercado, a la contingencia que una institución controlada incurra en pérdidas por movimientos de los precios del mercado como resultado de las posiciones que mantenga dentro y fuera del balance.

Los más comunes riesgos de mercado son los relacionados a las actividades de negociación de valores, operaciones con derivados, a las variaciones en la tasa de interés y el riesgo de tipo de cambio, así como del precio de los commodities. (renumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003)

Artículo 3.- Para efectos de la aplicación de este capítulo, se entiende por:

3.1 Administración, al directorio o el organismo que haga sus veces de una institución controlada, al representante legal, al comité de riesgos de mercado y a las áreas y posiciones involucradas en la administración de los riesgos de mercado;

3.2 Commodities, a las mercancías primarias o básicas consistentes en productos físicos, que puedan ser intercambiados en un mercado secundario, incluyendo metales preciosos, pero excluyendo el oro que es tratado como una divisa;

3.3 Posición corta, a aquella que presenta una obligación actual, futuro u opcional a la institución controlada;

3.4 Posición larga, a aquella que presenta un derecho actual, futuro u opcional a la institución controlada;

3.5 Riesgo general, a aquel asociado a los movimientos de precio en los valores representativos de capital por cambios en el mercado en su conjunto;

3.6 Riesgo específico, al asociado a variaciones en el precio de los valores representativos de capital por cambios en el riesgo de crédito o de liquidez del emisor;

3.7 Riesgo de precio de valores representativos de capital, al impacto sobre las utilidades y el valor patrimonial de la institución controlada por variaciones en los precios de los valores representativos de capital. La exposición de una institución controlada a este riesgo está en función a la posición (larga o corta) de una institución controlada en valores representativos de capital y la fuente de riesgo depende de si es riesgo general o específico, así como por opciones.

A este riesgo están expuestas las posiciones en valores representativos de capital, las que pueden ser de dos tipos: posiciones en inversiones negociables y posición en instrumentos financieros derivados;

3.8 Riesgo de tipo de cambio, que es el impacto sobre las utilidades y el patrimonio de la institución controlada por variaciones en el tipo de cambio y cuyo impacto dependerá de las posiciones netas que mantenga una institución controlada, en cada una de las monedas con las que opera; y,

3.9 Riesgo de tasa de interés, que es la contingencia de que las instituciones controladas tengan pérdidas como consecuencia de los movimientos en las tasas de interés y cuyo efecto dependerá de la estructura de activos, pasivos y contingentes. El riesgo de tasa de interés se descompone en:

3.9.1 Riesgo de revalorización, que surge por diferencias temporales en los vencimientos (para tasa fija) o en la revalorización (para tasa flotante) de los activos, obligaciones y contingentes de la institución controlada;

3.9.2 Riesgo de la curva de rendimiento, que surge de cambios en la pendiente y forma de la curva de rendimiento;

3.9.3 Riesgo de correlación imperfecta que surge de los ajustes de las tasas percibidas y las pagadas en diferentes instrumentos, que por lo demás tienen características de revalorización similares; y,

3.9.4 Riesgo de las opciones explícitas o implícitas, incluidas en muchos portafolios de activos, pasivos o contingentes. (artículo reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Sección II.- Responsabilidades de la Administración.

Artículo 4.- Para el cumplimiento cabal de la responsabilidad de administrar sus riesgos, las instituciones del sistema financiero deben contar con procesos formales de administración integral de riesgos que permitan identificar, medir, controlar / mitigar y monitorear las exposiciones de riesgo que están asumiendo.

Cada institución del sistema financiero tiene su propio perfil de riesgo, según sus actividades y circunstancias específicas; por tanto, al no existir un esquema único de administración integral de riesgos, cada entidad desarrollará el suyo propio. (sustituido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 5.- El Directorio o el organismo que haga sus veces deberá, en ejercicio de lo previsto en la letra a) del artículo 30 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, cuando menos, cumplir con lo siguiente:

5.1 Aprobar las políticas, estrategias y procedimientos, que permitan un adecuado manejo de los riesgos de mercado, las mismas que deberán ser actualizadas permanentemente de acuerdo a las situaciones que se prevea pueden presentarse. Estas políticas, estrategias y procedimientos deberán ser compatibles con el volumen y complejidad de las operaciones que realiza la institución controlada, y contener al menos lo siguiente:

5.1.1 La composición de los activos, pasivos y contingentes; el nivel de sensibilidad de éstos respecto de las variaciones de mercado y de las tasas de interés por tipo de instrumento y plazo; y, el grado de confianza con relación al nivel de liquidez y solvencia de los mecanismos e instrumentos que utilice para administrar la cobertura de las posiciones;

5.1.2 Las medidas para que la administración de la institución controlada pueda efectivamente identificar, hacer el seguimiento y controlar los riesgos de mercado que asume;

5.1.3 Las pautas de las estrategias de cobertura; y,

5.1.4 Las opciones que puede tener la institución controlada para solucionar los problemas que se presenten en el corto, mediano y largo plazos.

5.2 Informarse periódicamente y al menos mensualmente, acerca de la implementación y el cumplimiento de las políticas, estrategias y procedimientos por ellos aprobadas;

5.3 Establecer las acciones correctivas en caso de que las políticas, estrategias y procedimientos no se cumplan o se cumplan parcialmente, o incorrectamente;

5.4 Informarse regularmente y al menos quincenalmente, sobre la evolución de los riesgos de mercado, así como sobre los cambios sustanciales de tal situación y de su evolución en el tiempo;

5.5 Establecer límites generales prudenciales para la administración de los riesgos de mercado, compatibles con las actividades, estrategias y objetivos de la institución controlada, que permitan una adecuada reacción frente a situaciones adversas;

5.6 Determinar las clases de operaciones de derivados que la institución controlada puede realizar y los límites, procedimientos y controles a seguir respecto de ellas; y,

5.7 Las demás señaladas en el artículo 9 del capítulo I “De la gestión y administración de riesgos” (sustituido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003) Las decisiones del directorio o del organismo que haga sus veces, sobre las disposiciones de este artículo, deben constar en actas.

Artículo 6.- El comité de administración integral de riesgos, además de las funciones señaladas en el artículo 11 del capítulo I “De la gestión y administración de riesgos”, respecto de los riesgos de mercado, tendrá las siguientes funciones: (sustituido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

6.1 Elaborar y proponer al directorio u organismo que haga sus veces la expedición de los manuales de funciones y procedimientos para la administración de los riesgos de mercado;

6.2 Establecer los sistemas de información gerencial y la metodología de medición de los riesgos de mercado, si es que la Superintendencia de Bancos y Seguros no fija una metodología obligatoria;

6.3 Establecer los límites específicos internos apropiados por exposición a los riesgos de mercado y, en toda clase de inversiones financieras, incluyendo aquellas en instrumentos financieros derivados. Dichos límites se establecerán por tipo de instrumento financiero y por tipo de riesgos de mercado;

6.4 Medir, evaluar y efectuar un seguimiento continuo, sistemático y oportuno de los riesgos de mercado para lo cual también establecerá sistemas de alerta temprana en los que sean consideradas las variables relevantes que afecten los riesgos asumidos en el portafolio ante cambios en el mercado;

6.5 Implementar programas de difusión, capacitación y evaluación continua sobre el cumplimiento de las políticas, estrategias y procedimientos que permitan un adecuado manejo de los riesgos de mercado, a los cuales deberá tener acceso todo el personal involucrado;

6.6 Establecer e implementar planes de contingencia frente a los riesgos de mercado que consideren distintos escenarios y evaluar su efectividad y rapidez de respuesta;

6.7 Informar oportunamente al directorio u organismo que haga sus veces respecto de la efectividad, aplicabilidad, conocimiento por parte del personal y funcionarios, su cumplimiento y cualquier otro aspecto relacionado a las políticas, estrategias y procedimientos fijadas por tal órgano;

6.8 Recomendar al directorio u organismo que haga sus veces la elaboración, promulgación, reforma o eliminación de políticas, estrategias y procedimientos relacionada con los riesgos de mercado;

6.9 Identificar, medir y controlar los riesgos de mercado, y en especial el riesgo de tasa de interés, por la introducción de nuevos productos y operaciones; los que deberán realizarse de acuerdo a las políticas y procedimientos establecidos para tal fin; (numeral reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

6.10 Establecer mecanismos de evaluación de su exposición al riesgo que se deriva de la variación de la tasa de cambio, debiendo para ello realizar un análisis de sus activos y pasivos a fin de determinar su posición en cada una de las monedas en las que opera la institución controlada; (numeral reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

6.11 Establecer mecanismos de evaluación de su exposición al riesgo de tasa de interés, debiendo para ello realizar un análisis de sensibilidad de sus activos, pasivos y contingentes a la tasa de interés; (numeral reenumerado con resolución No JB-2003- 615 de 23 de diciembre del 2003).

6.12 Coordinar su gestión en consistencia con la administración del riesgo de liquidez; y, (numeral reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

6.13 Las demás que le fije el directorio o el organismo que haga sus veces o que sean impartidas por la Superintendencia de Bancos y Seguros (artículo y numeral reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 7.- El comité de administración integral de riesgos, respecto de los riesgos de mercado tendrá a su cargo el establecimiento y aprobación de las políticas, objetivos, límites y procedimientos, específicos, para la administración de los riesgos inherentes a las operaciones con derivados y fijará los criterios bajo los cuales deberá implementarse, los mismos que serán aprobados por el directorio u organismo que haga sus veces. (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Deberá, adicionalmente, establecer programas de seguimiento, procedimientos de operación y control; y, los niveles de tolerancia, para lo cual:

7.1 Valorizará diariamente el portafolio con la consideración del valor de las posiciones a precios de mercado;

7.2 Evaluará el comportamiento del portafolio frente a situaciones extremas de cambio en el mercado respecto de los supuestos establecidos o pruebas de límites de variación; y,

7.3 Establecerá sistemas de alerta temprana en los que sean consideradas las variables relevantes que afecten el riesgo asumido en el portafolio ante cambios en el mercado. (artículo reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 8.- Si fuere del caso, dado el volumen y complejidad de las operaciones, el comité de administración integral de riesgos conformará en la unidad de riesgo, un área especializada para el manejo de los riesgos originados en las operaciones con derivados, la que deberá constituirse de manera independiente de la de negocios que contrata los derivados con los clientes. (sustituido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Esta área de riesgo tendrá como función principal la asesoría y seguimiento continuo de la administración de los riesgos inherentes a las operaciones con derivados, esto es de: (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

8.1 Los riesgos que surgen por el comportamiento del subyacente;

8.2 Los riesgos que surgen por el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los clientes;

8.3 El riesgo operacional que surja por deficiencias en algún aspecto relacionado a la ejecución de un programa de derivados, como fallas en los controles gerenciales, en los sistemas de información, en las liquidaciones, incompetencia, negligencia, error humano, entre otras; y,

8.4 Los riesgos jurídicos que surgen, entre otras, de fallas en la elaboración de los contratos o desconocimiento de las autoridades y juzgadores de tales figuras jurídico – financieras. (artículo reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 9.- La unidad de administración integral de riesgos, además de las funciones señaladas en el artículo 12 del capítulo I “De la gestión y administración de riesgos”; respecto de los riesgos de mercado, tendrá las siguientes funciones: (sustituido con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

9.1 Proponer al comité de administración integral de riesgos las políticas de administración y control de riesgo, las metodologías de análisis y valoración de las posiciones, así como las estrategias de cobertura adecuadas para tales posiciones; (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

9.2 Implementar y verificar el cumplimiento de las políticas y procedimientos referentes a la administración y control de riesgos de mercado definidas por el directorio o el organismo que haga sus veces y por el comité de administración integral de riesgos; (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

9.3 Calcular y valorar las posiciones sensibles al riesgo de mercado y tasa de interés e informar al comité de administración integral de riesgos; (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

9.4 Analizar las pérdidas potenciales que podría sufrir la institución controlada bajo diversas situaciones utilizando los respectivos análisis de sensibilidad; y,

9.5 Preparar las actas de las sesiones llevadas a cabo por el comité de administración integral de riesgos para su conocimiento y aprobación. (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

La unidad de administración integral de riesgos deberá ser independiente de las áreas de negocios. Así mismo, deberá existir separación funcional entre las áreas y personas encargadas de evaluar y tomar los riesgos, de aquellas áreas y personas que deben hacer un seguimiento y control de los riesgos y de aquellas áreas y personas operativas. El personal que integre esta unidad deberá ser idóneo y calificado (artículo reenumerado y reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 10.- El comité de administración integral de riesgos, elaborará los manuales de políticas y procedimientos relacionados a los riesgos de mercado, sobre la base de las políticas, estrategias y procedimientos aprobados por el directorio u organismo que haga sus veces. En dichos manuales deberán establecerse también el esquema de organización, las funciones y las responsabilidades de

las áreas y posiciones involucradas. (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Estos manuales deberán ser actualizados periódicamente de tal manera que siempre estén adecuados a la realidad del mercado y de la institución y a sus posibles escenarios futuros.

El esquema de organización de la administración de los riesgos de mercado debe tomar en cuenta la necesaria separación funcional entre las áreas y personas encargadas de evaluar y tomar los riesgos, de aquellas áreas y personas que deben hacer un seguimiento y control de los riesgos y de aquellas áreas y personas operativas (artículo reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 11.- Las instituciones controladas deben disponer de un sistema informático capaz de proveer a la administración y a las áreas involucradas, toda la información necesaria para evaluar, controlar y otorgar el soporte para la toma de decisiones oportunas y adecuadas, para el manejo de los riesgos de mercado y de tasa de interés.

Estos sistemas deben incorporar los procesos definidos para la elaboración de los informes necesarios, que involucren todas las variables relacionadas con la medición de los riesgos y la vulnerabilidad institucional, bajo diversas condiciones del entorno. Esta información debe ser suministrada a la Superintendencia de Bancos y Seguros en la realización de las visitas de inspección que ésta realice así como estar disponible para su envío a la Superintendencia de Bancos y Seguros en caso ella fuera solicitada por ésta (artículo reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Artículo 12.- La unidad de administración integral de riesgos deberá utilizar métodos apropiados para medir y valorar las posiciones sensibles a los riesgos de mercado que la institución controlada enfrenta. Deberá incluir, en las mediciones de riesgos, los respectivos análisis retrospectivos y de peor escenario futuro, para evaluar el ajuste y los pronósticos de los métodos internos. Una vez conocidos los resultados de los análisis retrospectivos y de peor escenario futuro, la unidad deberá hacerlos conocer al comité de administración integral de riesgos, con las recomendaciones del caso (artículo reformado con resolución No JB- 2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

El análisis retrospectivo consiste en comparar, para un período determinado, las pérdidas estimadas por riesgos de mercado, con los resultados efectivamente generados.

La unidad de administración integral de riesgos, en sus respectivos análisis de sensibilidad, simulará diferentes escenarios y realizará pruebas de estrés relevantes para la administración de los riesgos de mercado y, en especial, del riesgo de tasas de interés, incluyendo el análisis del peor escenario, que consiste en escoger el movimiento de precios más adverso en un día dentro del período seleccionado y aplicar ese conjunto de precios a las posiciones actuales. (reformado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Los resultados obtenidos se deberán considerar para establecer y revisar políticas, procedimientos y límites de exposición a los riesgos.

Los análisis que se hagan deberán tener especial consideración en las condiciones del entorno económico y del grado de afectación ante la vulnerabilidad de la institución controlada. (artículo reenumerado con resolución No JB-2003-615 de 23 de diciembre del 2003).

Sección III.- Método estándar de medición de la Exposición al Riesgo

Artículo 13.- El objetivo de los métodos de medición es la estimación del grado de exposición de una institución controlada a las variaciones en las condiciones de sus activos y pasivos por variaciones en las tasas de interés y del tipo de cambio.

El uso de estos métodos permitirá a las instituciones controladas y a la Superintendencia de Bancos y Seguros la toma oportuna de las medidas necesarias para mantener y consolidar el patrimonio de la institución.

Artículo 14.- Para efectos de la aplicación de las normas contenidas en esta sección se entiende por:

14.1 Activos (pasivos) sensibles a la tasa de interés, a aquellos cuyo valor es afectado por la tasa de interés de modo que un cambio de ésta pueda generar cambios en su valor de mercado, o variaciones en el flujo de ingresos (egresos) que de ellos se derivan;

14.2 Brecha de activos y pasivos sensibles a la tasa de interés, a la diferencia entre los activos y pasivos sensibles a la tasa de interés, expresada en dólares de los Estados Unidos de América;

14.3 Duración, a la que señala el tiempo o el período en el cual se recupera el monto invertido, en términos de valor presente, en un instrumento de acuerdo a los flujos de caja allí implícitos. Por ello, mide la sensibilidad a la tasa de interés de los flujos de caja asociados al instrumento

financiero el cual puede ser de renta fija, de renta variable, un préstamo o un portafolio de instrumentos financieros;

14.4 Fecha de reprecio, al momento en el cual se revisa la tasa de interés, según lo pactado contractualmente, para ajustarla a las condiciones vigentes en el mercado; y,

14.5 Instrumentos de cupón cero, a los instrumentos que no pagan cupones, por lo que su valor nominal es pagado íntegramente a su vencimiento. En su colocación en el mercado, estos instrumentos son emitidos bajo la par.

Artículo 15.- Son métodos para la medición del riesgo de tasa de interés:

15.1 El método de maduración:

El modelo estándar para medir los riesgos de tasas de interés es el de maduración, que define la exposición al riesgo de tasas de interés como la brecha o descalce entre los activos y pasivos sensibles a la tasa de interés.

La información sobre la medición de riesgo de tasa de interés, se elaborará utilizando el sistema de bandas temporales, estableciendo la brecha entre activos y pasivos sensibles a la tasa de interés. Esta información se pondrá en conocimiento de la Superintendencia con la periodicidad y formato que se establezca para el efecto.

La información se organizará en catorce bandas temporales y los activos y pasivos deberán ser distribuidos en todas esas bandas de acuerdo a su fecha de vencimiento contractual. La brecha o descalce entre los activos y pasivos sensibles a la tasa de interés se calculará dentro de cada banda, y luego se calculará la brecha acumulada existente:

Brecha marginal_n = [(ACT_n – PAS_n) + DOn] para la banda temporal n.

Brecha acumulada_n = Brecha marginal_n + Brecha acumulada_{n-1}

Donde:

ACT_n Activos en la banda n

PAS_n Pasivos en la banda n

DO_n Monto delta neto de opciones en la banda n

n –ésima banda de tiempo, donde n = 1, 2, 3, ..., q, siendo q el número de bandas.

Cuando la institución controlada mantenga un portafolio de opciones, ésta deberá incluir en el cálculo del riesgo de la tasa de interés el monto delta neto de las opciones, que se calculará para cada banda temporal como la diferencia entre los montos delta positivo y negativo. El monto delta se obtiene de:

$$DO = d * X * DM$$

Donde:

D se refiere al monto delta de la opción;

d, es el delta determinado para la opción i-ésima y de acuerdo al modelo black – scholes (para las opciones europeas), binomial (opciones americanas) o de acuerdo a otro modelo de valuación previo conocimiento de la Superintendencia;

X, valor de mercado del monto contractual del activo subyacente de la opción; y,

DM, la duración modificada del activo subyacente a la tasa de interés, toma el valor de uno cuando el subyacente es una tasa de interés.

El horizonte de análisis de las brechas es la vida útil de la institución controlada. Por ello, se debe incluir todas las operaciones activas y pasivas ya que, a largo plazo, todas las operaciones son líquidas y están afectas al riesgo de tasas de interés.

En los activos y pasivos sensibles a la tasa de interés se deben incluir todas las operaciones contingentes que sean sensibles a la tasa de interés. La distribución de las diversas cuentas a lo largo de las bandas deberá realizarse de acuerdo al plazo de vencimiento contractual.

En los casos de las cuentas con vencimiento incierto, se deberá realizar un análisis de tendencia y de estacionalidad a través del uso de métodos estadísticos apropiados, tal como el uso de modelos de regresión múltiple, en donde se incorpore como variable explicativa al Producto Interno Bruto y todas aquellas que las instituciones controladas consideren pertinentes, de acuerdo al mercado al cual atienden. Se debe tener especial cuidado en la elección del número de variables explicativas

de modo que la regresión contenga los suficientes grados de libertad que permitan obtener resultados a un nivel de confianza de al menos 99%.

Considerando que la distribución de las cuentas de vencimiento incierto se realizará a lo largo de la vida útil de la institución controlada, se deberá efectuar el análisis pertinente que asegure que las series de tiempo asociadas a cada una de ellas es estacionaria.

El primer formulario que se entregue deberá incluir un informe sobre los supuestos empleados para el cálculo de los datos numéricos constantes en él y los modelos estadísticos utilizados. Las posteriores modificaciones a dichos supuestos o modelos deberán ser comunicadas a la Superintendencia de Bancos y Seguros con los argumentos justificativos de tales modificaciones, dentro de los ocho días posteriores a su aprobación por el directorio o el organismo que haga sus veces. El jefe o encargado de la unidad de administración y control de riesgo de mercado será el responsable de la elaboración y presentación de dicho formulario.

Al momento de presentar la información sobre la medición del riesgo de tasa de interés, se señalarán las notas metodológicas correspondientes para que dicho formulario sea adecuadamente completado.

15.2 La Duración en la medición del riesgo de tasas de interés:

La información de las duraciones implícitas en los activos y pasivos sensibles a la tasa de interés, para cada una de las bandas temporales analizadas, se reportará con la periodicidad y en el formato que la Superintendencia determine y que se pondrá en conocimiento mediante circular.

El objetivo es capturar la exposición al riesgo de tasas de interés al cual está expuesta la institución controlada. El resultado de la brecha entre los activos y pasivos sensibles a la tasa de interés señalará el descalce existente de plazos. La información que proporcione la duración será una medida que permita profundizar el análisis de la sensibilidad a la tasa de interés, al cual está afecto cada una de las instituciones controladas.

La duración es la relación de la suma ponderada por los plazos de los flujos de caja descontados respecto al valor descontado de dicho flujo. Esto es:

$$D = \frac{\sum_{t=1}^n \frac{FC_t}{(1+r)^t}}{\sum_{t=1}^n \frac{FC_t}{(1+r)^t} + \frac{S}{(1+r)^n}}$$

Donde:

D es la duración

S es el momento en que tiene lugar un flujo de caja

FC es el flujo de caja del activo o pasivo analizado

r es la tasa de descuento del activo o pasivo

P0 es el valor presente del activo o pasivo en el momento del cálculo de la duración

El concepto de duración tiene las siguientes características:

- La duración está expresada en unidades de tiempo (días, meses, años);
- La duración es siempre menor que el plazo contractual o la maduración original del instrumento, excepto los casos de los instrumentos de cupón cero, ya que éstos tienen un sólo flujo.
- Si el activo o el pasivo analizado tiene un único flujo de efectivo que ocurre al vencimiento, éste debe ser tratado como un instrumento de cupón cero, en donde la duración será igual al plazo de vencimiento.
- Si la tasa de interés aumentara, el valor de la tasa de descuento deberá incrementarse por lo que el valor de la duración será menor, recogiendo el efecto negativo sobre el valor del instrumento que se deriva del aumento de la tasa de interés. Se calculará la duración por cada activo, pasivo y contingente sensible a la tasa de interés. La tasa de descuento que se utilizará, será aquella señalada por la Superintendencia de Bancos y Seguros para cada tipo de instrumento. Asimismo, deberá considerarse:
- Instrumento pactado a fecha cierta o fija de vencimiento. La duración de un instrumento así pactado se calculará de acuerdo a la fórmula arriba definida. Los flujos se proyectarán según lo pactado contractualmente.

- Instrumento pactado a tasa variable. La duración de un instrumento así pactado es equivalente al número de períodos restantes hasta la siguiente fecha de reprecio del instrumento. Así se tiene que un instrumento pactado a tasa variable con fecha de reprecio de un mes, la duración será equivalente a un mes.
- Instrumento pactado a tasa fija con una porción variable. El cálculo de la duración de un instrumento así pactado debe realizarse por separado en cada una de sus partes y de acuerdo a lo señalado para cada uno de los casos respectivos. Luego, la duración del instrumento será el resultado de la suma ponderada de cada una de sus partes, siendo el factor de ponderación para la parte fijada a tasa fija como el ratio (valor presente de la parte a tasa fija / valor total del instrumento) y el correspondiente para la tasa variable como el ratio (valor presente de la parte a tasa variable / valor total del instrumento).

El valor total del instrumento equivale a la suma de los valores presentes de cada una de las partes conformantes del instrumento. Los valores presentes de cada una de las partes deberá calcularse empleando las mismas tasas de descuento.

- Cuentas de vencimiento incierto. La duración para todas las cuentas sin fecha contractual de vencimiento deberá considerar que estas cuentas mantienen relativa independencia a la tasa de interés.

Para determinar la exposición al riesgo de tasas de interés, las instituciones controladas deberán estimar estadísticamente la porción volátil y la que tienen carácter de permanente. La porción volátil se considerará en la primera banda temporal (esto es, de 1 a 7 días) por lo que se asumirá una duración de siete días. La parte estable deberá distribuirse en las restantes bandas y de acuerdo al análisis estadístico que para el efecto se realice.

Artículo 16.- La medición del riesgo de tipo de cambio deberá efectuarse a través de la medición de la posición neta que en cada divisa posea una institución controlada, de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$PN_j = \sum_{j=1}^m (PA_j) - \sum_{j=1}^m (PP_j)$$

En donde:

PN_j Posición neta en la divisa j, donde (j = 1, ..., m).

PAj Posición activa, incluyendo contingencias deudoras, en la divisa j.

PPj Posición pasiva, incluyendo contingencias acreedoras, en la divisa j.

La posición neta en cada divisa se entiende como la diferencia entre la suma de las posiciones activas y la suma de las posiciones pasivas en dicha divisa. Los derechos originados en contingencias deudoras se considerarán como posiciones activas mientras que las obligaciones generadas en contingencias acreedoras como posiciones pasivas. Para obtener la posición neta total en cada divisa, se deberá añadir a la posición neta de divisas ya calculada, las compras a futuro, forward y swap y se debe restar las ventas a futuro, forward y swap, en cada divisa.

Las posiciones sensibles al riesgo de tipo de cambio, por moneda, que maneje la institución controlada, serán reportadas a la Superintendencia de Bancos y Seguros con la periodicidad y en el formato que este organismo de control determine. El jefe o encargado de la unidad de administración y control de riesgos de mercado y tasas de interés será el responsable de la elaboración y presentación de dicho formulario. Como anexo a dicha información, se señalarán las notas metodológicas correspondientes para que dicho formulario sea adecuadamente completado.

Artículo 17.- Las instituciones controladas deberán remitir a la Superintendencia de Bancos y Seguros la información sobre riesgos de tasa de interés y tipo de cambio con la periodicidad que ésta determine y al menos mensualmente.

Sección IV.- Del Valor Patrimonial en Riesgo

Artículo 18.- Se entiende por “Valor patrimonial en riesgo”, a la pérdida de valor patrimonial que una institución controlada pueda incurrir por efectos de la exposición al riesgo que se analiza y los factores de sensibilidad que, para el efecto, determine la Superintendencia de Bancos y Seguros. Para cada banda temporal, se multiplicará el factor de sensibilidad señalado anteriormente, por la brecha correspondiente. Luego, el “valor patrimonial en riesgo” será la suma de los valores calculados para cada banda temporal.

El valor patrimonial en riesgo reflejará los efectos que los cambios en las condiciones del mercado puedan tener sobre el valor del patrimonio. Esta medida también mostrará los efectos potenciales en las condiciones de mercado sobre el valor de los flujos de caja de las posiciones activas y pasivas de una institución controlada y en la posición neta en divisas de dicha institución.

La Superintendencia de Bancos y Seguros determinará, mediante resolución, los requerimientos de capital frente al valor patrimonial en riesgo.

Sección V.- Disposiciones Generales

Artículo 19.- La información relacionada con el riesgo de tasa de interés y el riesgo de tipo de cambio será considerada como periódica y relacionada con normas de solvencia y prudencia financiera, y en caso de incumplimiento con el envío se aplicarán las sanciones previstas en el capítulo I “Normas para la aplicación de sanciones pecuniarias”, del título XVI. (reformado con resolución No JB-2004-654 de 7 de abril del 2004).

Artículo 20.- Las normas contenidas en las secciones II y III se considerarán como instrucciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros para efectos de la aplicación de la norma sobre sanciones pecuniarias; y, en caso de incumplimiento, las instituciones controladas estarán sujetas a las sanciones contempladas en la sección IV “De las sanciones por incumplimiento a instrucciones impartidas por la Superintendencia de Bancos y Seguros, del citado capítulo I.

Artículo 21.- Los casos de duda en la aplicación del presente capítulo, serán resueltos por la Junta Bancaria el Superintendente de Bancos y Seguros, según el caso.

Sección V.- Disposiciones Transitorias

Primera.- La Superintendencia de Bancos y Seguros señalará hasta el 31 de diciembre del 2005, los requerimientos de capital que las instituciones controladas deberán cumplir, a partir del 1 de enero del 2006, para cubrir sus posiciones afectas a riesgo de tasa de interés y sus posiciones afectas al riesgo de tipo de cambio. Estos requerimientos serán establecidos en términos del "valor patrimonial en riesgo" (sustituida con resolución No JB-2004-654 de 7 de abril del 2004)"

Esta normativa precisa conceptos y alcances de terminología, se fija las responsabilidades del Comité de administración de riesgo integral mediante las cuales se puede identificar, medir, controlar y mitigar los riesgos que están asumiendo las instituciones financieras. Se especifica las acciones que debe ejecutar este Comité, así como sus responsabilidades frente a las instancias directivas de la institución financiera y ante el organismo de Control.

En este sentido se fija en forma detallada las competencias del Comité de Administración de Riesgos, instancia que determina las políticas, objetivos, límites y procedimientos respecto a los riesgos de mercado que implica a su vez establecer programas de seguimiento, procedimientos de operación y

control. Según el volumen y complejidad de las operaciones el Comité de administración de riesgos debe crear una Unidad de Riesgo especializada, que funcione de manera independiente lo que permite asegurar una asesoría técnica para el Comité de administración de Riesgos.

La normativa estipula la necesidad de que las instituciones controladas por la Superintendencia de Bancos dispongan de la tecnología informática necesaria para proveer a la administración y áreas involucradas de la información completa que permita evaluar, controlar y disponer del soporte necesario para la toma de decisiones apropiadas para el manejo de los riesgos de mercado.

Con respecto a la Unidad especializada de administración integral de Riesgo se presenta métodos para medir y valorar las posiciones sensibles a los riesgos de mercado que la institución controlada enfrenta y se muestra análisis retrospectivos y posibles escenarios futuros para evaluar los métodos internos y los posibles escenarios retrospectivos y futuros.

Los resultados obtenidos se deberán considerar para establecer y revisar políticas, procedimientos y límites de exposición a los riesgos.

6.1.5. Riesgo operativo

La normativa relacionada con el Riesgo Operativo, fija el ámbito de aplicación de la misma, esto es todas las instituciones financieras públicas y privadas, al Banco Central del Ecuador, a las compañías de arrendamiento mercantil, a las compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito y a las corporaciones de desarrollo de mercado secundario de hipotecas, cuyo control compete a la Superintendencia de Bancos y Seguros. Se establece 43 definiciones técnicas que la norma utiliza como método para fijar el alcance y aplicación de la misma.

El Riesgo operativo tiene relación con las posibles pérdidas financieras que puede ocasionarse por problemas derivados de deficiencias en los procesos, personas, información tecnológica y por eventos externos, no se considera la posibilidad de pérdidas originadas en cambios inesperados en el entorno político, económico y social.

Con el propósito de que se minimice la probabilidad de incurrir en pérdidas financieras atribuibles al riesgo operativo, deben ser adecuadamente administrados los siguientes aspectos, relacionados entre sí como son: Los Procesos los cuales deben responder a las estrategias y políticas adoptadas. Estos procesos deben agruparse por líneas de negocios de acuerdo a una metodología formal y definida estos procesos son: Procesos gobernantes o estratégicos; Procesos productivos, fundamentales u operativos; Procesos habilitantes, de soporte o apoyo; Personas; Procesos de

incorporación; Procesos de permanencia; Procesos de desvinculación; y, Tecnología de información.

La implantación de cada uno de estos procesos en la forma y alcance definidos en la normativa l permite minimizar el riesgo operativo.

En el marco de la administración integral de riesgos, las instituciones controladas deben incluir el proceso para administrar el riesgo operativo como un riesgo específico, el cual, si no es administrado adecuadamente puede afectar el logro de los objetivos de estabilidad a largo plazo y la continuidad del negocio.

El diseño del proceso de administración de riesgo permite a las instituciones financieras identificar, medir, controlar/mitigar y monitorear este riesgo. Cada institución debe desarrollar sus propias técnicas o esquemas de administración, considerando su objeto social, tamaño, naturaleza, complejidad y demás características propias.

La aplicación de códigos de ética y una sólida cultura de control interno garantiza el funcionamiento adecuado de los procesos por parte de las instituciones financieras.

Las instituciones deben identificar, por línea de negocio, los eventos de riesgo operativo, agrupados por tipo de evento, y, las fallas o insuficiencias en los procesos, las personas, la tecnología de información y los eventos externos. Las instituciones deben adicionalmente determinar de manera puntual las fallas o insuficiencias de orden legal, de tal manera que les proporcione una visión clara sobre su exposición al riesgo legal.

El esquema de administración del riesgo operativo de las instituciones controladas debe estar sujeto a una auditoría interna efectiva e integral, por parte de personal competente, debidamente capacitado y operativamente independiente.

Las instituciones deben contar permanentemente con un esquema organizado de reportes que permitan disponer de información suficiente y adecuada para gestionar el riesgo operativo en forma continua y oportuna. Igualmente las instituciones deben implementar planes de contingencia y de continuidad, a fin de garantizar su capacidad para operar en forma continua y minimizar las pérdidas

La normativa fija funciones y responsabilidades del Comité de Administración Integral de Riesgo, lo cual implica que esta instancia cumpla y haga cumplir todo el articulado de esta normativa.

Libro I.- Normas Generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero

Titulo X.- De la Gestión y Administración de Riesgos

Capítulo V.- De la Gestión del Riesgo Operativo (incluido con resolución No JB-2005-834 de 20 de octubre del 2005).

Sección I.- Ámbito, Definiciones y Alcance

Artículo 1.- Las disposiciones de la presente norma son aplicables a las Instituciones financieras públicas y privadas, al Banco Central del Ecuador, a las compañías de arrendamiento mercantil, a las compañías emisoras y administradoras de tarjetas de crédito y a las corporaciones de desarrollo de mercado secundario de hipotecas, cuyo control compete a la Superintendencia de Bancos y Seguros, a las cuales, en el texto de este capítulo se las denominará como instituciones controladas para efecto de administrar adecuadamente el riesgo operativo, además de las disposiciones contenidas en el capítulo I “De la gestión integral y control de riesgos”, las instituciones controladas observarán las disposiciones del presente capítulo.

Artículo 2.- Para efectos de la aplicación de las disposiciones del presente capítulo, se considerarán las siguientes definiciones:

2.1 Alta gerencia.- La integran los presidentes y vicepresidentes ejecutivos, gerentes generales, vicepresidentes o gerentes departamentales, entre otros, responsables de ejecutar las disposiciones del directorio u organismo que haga sus veces, quienes toman decisiones de alto nivel, de acuerdo con las funciones asignadas y la estructura organizacional definida en cada institución controlada;

2.2 Evento de riesgo operativo.- Es el hecho que puede derivar en pérdidas financieras para la institución controlada;

2.3 Factor de riesgo operativo.- Es la causa primaria o el origen de un evento de riesgo operativo. Los factores son los procesos, personas, tecnología de información y eventos externos;

2.4 Proceso.- Es el conjunto de actividades que transforman insumos en productos o servicios con valor para el cliente, sea interno o externo;

2.5 Insumo.- Es el conjunto de materiales, datos o información que sirven como entrada a un proceso;

2.6 Proceso crítico.- Es el indispensable para la continuidad del negocio y las operaciones de la institución controlada, y cuya falta de identificación o aplicación deficiente puede generarle un impacto financiero negativo;

2.7 Actividad.- Es el conjunto de tareas;

2.8 Tarea.- Es el conjunto de pasos o procedimientos que conducen a un resultado final visible y medible;

2.9 Procedimiento.- Es el método que especifica los pasos a seguir para cumplir un propósito determinado;

2.10 Línea de negocio.- Es una especialización del negocio que agrupa procesos encaminados a generar productos y servicios especializados para atender un segmento del mercado objetivo definido en la planificación estratégica de la entidad;

2.11 Datos.- Es cualquier forma de registro electrónico, óptico, magnético, impreso o en otros medios, susceptible de ser capturado, almacenado, procesado y distribuido;

2.12 Información.- Es cualquier forma de registro electrónico, óptico, magnético o en otros medios, previamente procesado a partir de datos, que puede ser almacenado, distribuido y sirve para análisis, estudios, toma de decisiones, ejecución de una transacción o entrega de un servicio; (reformado con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.13 Información crítica.- Es la información considerada esencial para la continuidad del negocio y para la adecuada toma de decisiones;

2.14 Administración de la información.- Es el proceso mediante el cual se captura, procesa, almacena y transmite información, independientemente del medio que se utilice; ya sea impreso, escrito en papel, almacenado electrónicamente, transmitido por correo o por medios electrónicos o presentado en imágenes;

2.15 Tecnología de información.- Es el conjunto de herramientas y métodos empleados para llevar a cabo la administración de la información. Incluye el hardware, software, sistemas operativos, sistemas de administración de bases de datos, redes, multimedia, servicios asociados, entre otros;

2.16 Aplicación.- Se refiere a los procedimientos programados a través de alguna herramienta tecnológica, que permiten la administración de la información y la oportuna toma de decisiones;

2.17 Instalaciones.- Es la infraestructura que permite alojar los recursos físicos relacionados con la tecnología de información;

2.18 Responsable de la información.- Es la persona encargada de identificar y definir claramente los diversos recursos y procesos de seguridad lógica relacionados con las aplicaciones;

2.19 Seguridad de la información.- Son los mecanismos implantados que garantizan la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información y los recursos relacionados con ella;

2.20 Seguridades lógicas.- Se refieren a la seguridad en el uso del software, la protección de los datos, procesos y programas, así como la del acceso ordenado y autorizado de los usuarios a la información;

2.21 Confidencialidad.- Es la garantía de que sólo el personal autorizado accede a la información preestablecida;

2.22 Integridad.- Es la garantía de mantener la totalidad y exactitud de la información y de los métodos de procesamiento;

2.23 Disponibilidad.- Es la garantía de que los usuarios autorizados tienen acceso a la información cada vez que lo requieran a través de los medios adecuados que satisfagan sus necesidades;

2.24 Cumplimiento.- Se refiere a la observancia de las leyes, regulaciones y acuerdos contractuales a los que los procesos de las instituciones controladas están sujetos;

2.25 Pista de auditoría.- Es el registro de datos lógicos de las acciones o sucesos ocurridos en los sistemas aplicativos u operativos, con el propósito de mantener información histórica para fines de control, supervisión y auditoría;

2.26 Medios electrónicos.- Son los elementos de la tecnología que tienen características digitales, magnéticas, inalámbricas, ópticas, electromagnéticas u otras similares;

2.27 Transferencia electrónica de información.- Es la forma de enviar, recibir o transferir en forma electrónica datos, información, archivos, mensajes, entre otros;

2.28 Encriptación.- Es el proceso mediante el cual la información o archivos son alterados en forma lógica, con el objetivo de evitar que alguien no autorizado pueda interpretarlos al verlos o copiarlos, por lo que se utiliza una clave en el origen y en el destino;

2.29 Plan de continuidad.- Está orientado a asegurar la continuidad del negocio, la satisfacción del cliente y la productividad a pesar de eventos inesperados. Se ejecuta permanentemente como parte de la administración de riesgos tanto en la información como en la operación. Un plan de continuidad incluye un plan de contingencia, un plan de reanudación y un plan de recuperación;

2.30 Plan de contingencia.- Es el conjunto de procedimientos alternativos a la operatividad normal de la entidad cuya finalidad es la de permitir su funcionamiento, buscando minimizar el impacto financiero que pueda ocasionar cualquier evento inesperado específico. El plan de contingencia se ejecuta el momento en que se produce dicho evento;

2.31 Plan de reanudación.- Especifica los procesos y recursos para mantener la continuidad de las operaciones en la misma ubicación del problema;

2.32 Plan de recuperación.- Especifica los procesos y recursos para recuperar las funciones del negocio en una ubicación alterna dentro o fuera de la institución;

2.33 Eficacia.- Es la capacidad para contribuir al logro de los objetivos institucionales de conformidad con los parámetros establecidos;

2.34 Eficiencia.- Es la capacidad para aprovechar racionalmente los recursos disponibles en pro del logro de los objetivos institucionales, procurando la optimización de aquellos y evitando dispendios y errores;

2.35 Calidad de la información.- Es el resultado de la aplicación de los mecanismos implantados que garantizan la efectividad, eficiencia y confiabilidad de la información y los recursos relacionados con ella; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.36 Efectividad.- Es la garantía de que la información es relevante y pertinente y que su entrega es oportuna, correcta y consistente; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.37 Confiabilidad.- Es la garantía de que la información es la apropiada para la administración de la entidad, ejecución de transacciones y para el cumplimiento de sus obligaciones; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.38 Banca electrónica.- Son los servicios suministrados por las instituciones del sistema financiero a los clientes a través de internet en el sitio que corresponda a uno o más dominios de la institución, indistintamente del dispositivo tecnológico a través del cual se acceda; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.39 Banca móvil.- Son los servicios suministrados por las instituciones del sistema financiero a los clientes a través de equipos celulares mediante los protocolos propios de este tipo de dispositivos; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.40 Tarjetas.- Para efectos del presente capítulo, se refiere a las tarjetas de débito, de cajero automático y tarjetas de crédito; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.41 Canales electrónicos.- Se refiere a todas las vías o formas a través de las cuales los clientes o usuarios pueden efectuar transacciones con las instituciones del sistema financiero, mediante el uso de elementos o dispositivos electrónicos o tecnológicos, utilizando o no tarjetas. Principalmente son canales electrónicos: los cajeros automáticos (ATM), dispositivos de puntos de venta (POS y PIN Pad), sistemas de audio respuesta (IVR), señal telefónica, celular e internet u otro similares; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.42 Tarjeta inteligente.- Tarjeta que posee circuitos integrados (chip) que permiten la ejecución de cierta lógica programada, contiene memoria y microprocesadores y es capaz de proveer seguridad, principalmente en cuanto a la confidencialidad de la información de la memoria; y, (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

2.43 Riesgo legal.- Es la probabilidad de que una institución del sistema financiero sufra pérdidas directas o indirectas; de que sus activos se encuentren expuestos a situaciones de mayor vulnerabilidad; de que sus pasivos y contingentes puedan verse incrementados más allá de los niveles esperados, o de que el desarrollo de sus operaciones enfrente la eventualidad de ser

afectado negativamente, debido a error, negligencia, impericia, imprudencia o dolo, que deriven de la inobservancia, incorrecta o inoportuna aplicación de disposiciones legales o normativas, así como de instrucciones de carácter general o particular emanadas de los organismos de control, dentro de sus respectivas competencias; o, en sentencias o resoluciones jurisdiccionales o administrativas adversas; o de la deficiente redacción de los textos, formalización o ejecución de actos, contratos o transacciones, inclusive distintos a los de su giro ordinario de negocio, o porque los derechos de las partes contratantes no han sido claramente estipuladas. (Sustituido con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008 y reenumerado con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 18 del Código Civil, los términos utilizados en la definición de riesgo legal se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras, a menos de que tengan definiciones diferentes expresadas en la ley, reglamentos y demás normativa. (incluido con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008)

Artículo 3.- Para efectos del presente capítulo, el riesgo operativo se entenderá como la posibilidad de que se ocasionen pérdidas financieras por eventos derivados de fallas o insuficiencias en los procesos, personas, tecnología de información y por eventos externos.

El riesgo operativo incluye el riesgo legal en los términos establecidos en el numeral 2.43 del artículo 2.

El riesgo operativo no trata sobre la posibilidad de pérdidas originadas en cambios inesperados en el entorno político, económico y social.

Sección II.- Factores del Riesgo Operativo

Artículo 4.- Con el propósito de que se minimice la probabilidad de incurrir en pérdidas financieras atribuibles al riesgo operativo, deben ser adecuadamente administrados los siguientes aspectos, los cuales se interrelacionan entre sí:

4.1 Procesos.- Con el objeto de garantizar la optimización de los recursos y la estandarización de las actividades, las instituciones controladas deben contar con procesos definidos de conformidad con la estrategia y las políticas adoptadas, que deberán ser agrupados de la siguiente manera:

4.1.1 Procesos gobernantes o estratégicos.- Se considerarán a aquellos que proporcionan directrices a los demás procesos y son realizados por el directorio u organismo que haga sus veces y por la alta gerencia para poder cumplir con los objetivos y políticas institucionales. Se refieren a la planificación estratégica, los lineamientos de acción básicos, la estructura organizacional, la administración integral de riesgos, entre otros;

4.1.2 Procesos productivos, fundamentales u operativos.- Son los procesos esenciales de la entidad destinados a llevar a cabo las actividades que permitan ejecutar efectivamente las políticas y estrategias relacionadas con la calidad de los productos o servicios que ofrecen a sus clientes; y,

4.1.3 Procesos habilitantes, de soporte o apoyo.- Son aquellos que apoyan a los procesos gobernantes y productivos, se encargan de proporcionar personal competente, reducir los riesgos del trabajo, preservar la calidad de los materiales, equipos y herramientas, mantener las condiciones de operatividad y funcionamiento, coordinar y controlar la eficacia del desempeño administrativo y la optimización de los recursos. Identificados los procesos críticos, se implantarán mecanismos o alternativas que ayuden a la entidad a evitar incurrir en pérdidas o poner en riesgo la continuidad del negocio y sus operaciones.

Para considerar la existencia de un apropiado ambiente de gestión de riesgo operativo, las instituciones controladas deberán definir formalmente políticas para un adecuado diseño, control, actualización y seguimiento de los procesos.

Las políticas deben referirse por lo menos a: (i) diseño claro de los procesos, los cuales deben ser adaptables y dinámicos; (ii) descripción en secuencia lógica y ordenada de las actividades, tareas, y controles; (iii) determinación de los responsables de los procesos, que serán aquellas personas encargadas de su correcto funcionamiento, a través de establecer medidas y fijar objetivos para gestionarlos y mejorarlos, garantizar que las metas globales se cumplan, definir los límites y alcance, mantener contacto con los clientes internos y externos del proceso para garantizar que se satisfagan y se conozcan sus expectativas, entre otros; (iv) difusión y comunicación de los procesos buscando garantizar su total aplicación; y, (v) actualización y mejora continua a través del seguimiento permanente en su aplicación.

Deberá existir una adecuada separación de funciones que evite concentraciones de carácter incompatible, entendidas éstas como aquellas tareas cuya combinación en las competencias de una sola persona, eventualmente, podría permitir la realización o el ocultamiento de fraudes, errores, omisiones u otros eventos de riesgo operativo.

Las instituciones controladas deberán mantener inventarios actualizados de los procesos existentes, que cuenten, como mínimo con la siguiente información: tipo de proceso (gobernante, productivo y de apoyo), nombre del proceso, responsable, productos y servicios que genera el proceso, clientes internos y externos, fecha de aprobación, fecha de actualización, además de señalar si se trata de un proceso.

4.2 Personas.- Las instituciones controladas deben administrar el capital humano de forma adecuada, e identificar apropiadamente las fallas o insuficiencias asociadas al factor “personas”, tales como: falta de personal adecuado, negligencia, error humano, nepotismo de conformidad con las disposiciones legales vigentes, inapropiadas relaciones interpersonales y ambiente laboral desfavorable, falta de especificaciones claras en los términos de contratación del personal, entre otros.

Para considerar la existencia de un apropiado ambiente de gestión de riesgo operativo, las instituciones controladas deberán definir formalmente políticas, procesos y procedimientos que aseguren una apropiada planificación y administración del capital humano, los cuales considerarán los procesos de incorporación, permanencia y desvinculación del personal al servicio de la institución. Dichos procesos corresponden a:

4.2.1 Los procesos de incorporación.- Que comprenden la planificación de necesidades, el reclutamiento, la selección, la contratación e inducción de nuevo personal;

4.2.2 Los procesos de permanencia.- Que cubren la creación de condiciones laborales idóneas; la promoción de actividades de capacitación y formación que permitan al personal aumentar y perfeccionar sus conocimientos, competencias y destrezas; la existencia de un sistema de evaluación del desempeño; desarrollo de carrera; rendición de cuentas; e incentivos que motiven la adhesión a los valores y controles institucionales; y,

4.2.3 Los procesos de desvinculación.- Que comprenden la planificación de la salida del personal por causas regulares, preparación de aspectos jurídicos para llegar al finiquito y la finalización de la relación laboral.

Los procesos de incorporación, permanencia y desvinculación antes indicados deberán ser soportados técnicamente, ajustados a las disposiciones legales y transparentes para garantizar condiciones laborales idóneas.

Las instituciones controladas deberán analizar su organización con el objeto de evaluar si han definido el personal necesario y las competencias idóneas para el desempeño de cada puesto, considerando no sólo experiencia profesional, formación académica, sino también los valores, actitudes y habilidades personales que puedan servir como criterio para garantizar la excelencia institucional.

Las instituciones controladas mantendrán información actualizada del capital humano, que permita una adecuada toma de decisiones por parte de los niveles directivos y la realización de análisis cualitativos y cuantitativos de acuerdo con sus necesidades.

Dicha información deberá referirse al personal existente en la institución; a la formación académica y experiencia; a la forma y fechas de selección, reclutamiento y contratación; información histórica sobre los eventos de capacitación en los que han participado; cargos que han desempeñado en la institución; resultados de evaluaciones realizadas; fechas y causas de separación del personal que se ha desvinculado de la institución; y, otra información que la institución controlada considere pertinente.

4.3 Tecnología de información.- Las instituciones controladas deben contar con la tecnología de información que garantice la captura, procesamiento, almacenamiento y transmisión de la información de manera oportuna y confiable; evitar interrupciones del negocio y lograr que la información, inclusive aquella bajo la modalidad de servicios provistos por terceros, sea íntegra, confidencial y esté disponible para una apropiada toma de decisiones.

Para considerar la existencia de un apropiado ambiente de gestión de riesgo operativo, las instituciones controladas deberán definir formalmente políticas, procesos y procedimientos que aseguren una adecuada planificación y administración de la tecnología de información. Dichas políticas, procesos y procedimientos se referirán a:

4.3.1 Con el objeto de garantizar que la administración de la tecnología de información soporte adecuadamente los requerimientos de operación actuales y futuros de la entidad, las instituciones controladas deben contar al menos con lo siguiente:

4.3.1.1 El apoyo y compromiso formal del directorio u organismo que haga sus veces y la alta gerencia;

4.3.1.2 Un plan funcional de tecnología de información alineado con el plan estratégico institucional; y, un plan operativo que establezca las actividades a ejecutar en el corto plazo (un año), de manera que se asegure el logro de los objetivos institucionales propuestos;

4.3.1.3 Tecnología de información acorde a las operaciones del negocio y al volumen de transacciones, monitoreada y proyectada según las necesidades y crecimiento de la institución;

4.3.1.4 Un responsable de la información que se encargue principalmente de definir y autorizar de manera formal los accesos y cambios funcionales a las aplicaciones y monitorear el cumplimiento de los controles establecidos;

4.3.1.5 Políticas, procesos y procedimientos de tecnología de información definidos bajo estándares de general aceptación que garanticen la ejecución de los criterios de control interno de eficacia, eficiencia y cumplimiento, debidamente aprobados por el directorio u organismo que haga sus veces, alineados a los objetivos y actividades de la institución;

4.3.1.6 Difusión y comunicación a todo el personal involucrado de las mencionadas políticas, procesos y procedimientos, de tal forma que se asegure su implementación; y,

4.3.1.7 Capacitación y entrenamiento técnico al personal del área de tecnología de información y de los usuarios de la misma.

4.3.2 Con el objeto de garantizar que las operaciones de tecnología de información satisfagan los requerimientos de la entidad, las instituciones controladas deben contar al menos con lo siguiente:

4.3.2.1 Manuales o reglamentos internos, debidamente aprobados por el directorio u organismo que haga sus veces, que establezcan como mínimo las responsabilidades y procedimientos para la operación, el uso de las instalaciones de procesamiento de información y respuestas a incidentes de tecnología de información;

4.3.2.2 Un procedimiento de clasificación y control de activos de tecnología de información, que considere por lo menos, su registro e identificación, así como los responsables de su uso y mantenimiento, especialmente de los más importantes;

4.3.3 Con el objeto de garantizar que los recursos y servicios provistos por terceros, se administren con base en responsabilidades claramente definidas y estén sometidas a un monitoreo de su eficiencia y efectividad, las instituciones controladas deben contar al menos con lo siguiente:

4.3.3.1 Requerimientos contractuales convenidos que definan la propiedad de la información y de las aplicaciones; y, la responsabilidad de la empresa proveedora de la tecnología en caso de ser

vulnerables sus sistemas, a fin de mantener la integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información; y,

4.3.3.2 Requerimientos contractuales convenidos que establezcan que las aplicaciones sean parametrizables, que exista una transferencia del conocimiento y que se entregue documentación técnica y de usuario, a fin de reducir la dependencia de las instituciones controladas con proveedores externos y los eventos de riesgo operativo que esto origina.

4.3.4 Con el objeto de garantizar que el sistema de administración de seguridad satisfaga las necesidades de la entidad para salvaguardar la información contra el uso, revelación y modificación no autorizados, así como daños y pérdidas, las instituciones controladas deben contar al menos con lo siguiente:

4.3.4.1 Políticas y procedimientos de seguridad de la información que establezcan sus objetivos, importancia, normas, principios, requisitos de cumplimiento, responsabilidades y comunicación de los incidentes relativos a la seguridad; considerando los aspectos legales, así como las consecuencias de violación de estas políticas;

4.3.4.2 La identificación de los requerimientos de seguridad relacionados con la tecnología de información, considerando principalmente: la evaluación de los riesgos que enfrenta la institución; los requisitos legales, normativos, reglamentarios y contractuales; y, el conjunto específico de principios, objetivos y condiciones para el procesamiento de la información que respalda sus operaciones;

4.3.4.3 Los controles necesarios para asegurar la integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información administrada;

4.3.4.4 Un sistema de administración de las seguridades de acceso a la información, que defina las facultades y atributos de los usuarios, desde el registro, eliminación y modificación, pistas de auditoría; además de los controles necesarios que permitan verificar su cumplimiento en todos los ambientes de procesamiento;

4.3.4.5 Niveles de autorización de accesos y ejecución de las funciones de procesamiento de las aplicaciones, formalmente establecidos, que garanticen una adecuada segregación de funciones y reduzcan el riesgo de error o fraude;

4.3.4.6 Adecuados sistemas de control y autenticación para evitar accesos no autorizados, inclusive de terceros; y, ataques externos especialmente a la información crítica y a las instalaciones de procesamiento;

4.3.4.7 Controles adecuados para detectar y evitar la instalación de software no autorizado o sin la respectiva licencia, así como instalar y actualizar periódicamente aplicaciones de detección y desinfección de virus informáticos y demás software maliciosos;

4.3.4.8 Controles formales para proteger la información contenida en documentos; medios de almacenamiento u otros dispositivos externos; el uso e intercambio electrónico de datos contra daño, robo, accesos, utilización o divulgación no autorizada de información para fines contrarios a los intereses de la entidad, por parte de todo su personal y de sus proveedores;

4.3.4.9 Instalaciones de procesamiento de información crítica en áreas protegidas con los suficientes controles que eviten el acceso de personal no autorizado y daños a los equipos de computación y a la información en ellos procesada, almacenada o distribuida;

4.3.4.10 Las condiciones físicas y ambientales necesarias para garantizar el correcto funcionamiento del entorno de la infraestructura de tecnología de información;

4.3.4.11 Un plan para evaluar el desempeño del sistema de administración de la seguridad de la información, que permita tomar acciones orientadas a mejorarlo; y,

4.3.4.12 Las instituciones controladas que ofrezcan los servicios de transferencias y transacciones electrónicas deberán contar con políticas y procedimientos de seguridad de la información que garanticen que las operaciones sólo pueden ser realizadas por personas debidamente autorizadas; que el canal de comunicaciones utilizado sea seguro, mediante técnicas de encriptación de información; que existan mecanismos alternos que garanticen la continuidad del servicio ofrecido; y, que aseguren la existencia de pistas de auditoría.

4.3.5 Con el objeto de garantizar la continuidad de las operaciones, las instituciones controladas deben contar al menos con lo siguiente:

4.3.5.1 Controles para minimizar riesgos potenciales de sus equipos de computación ante eventos imprevistos, tales como: fallas, daños o insuficiencia de los recursos de tecnología de información; robo; incendio; humo; inundaciones; polvo; interrupciones en el fluido eléctrico, desastres naturales; entre otros;

4.3.5.2 Políticas y procedimientos de respaldo de información periódicos, que aseguren al menos que la información crítica pueda ser recuperada en caso de falla de la tecnología de información o con posterioridad a un evento inesperado;

4.3.5.3 Mantener los sistemas de comunicación y redundancia de los mismos que permitan garantizar la continuidad de sus servicios; y,

4.3.5.4 Información de respaldo y procedimientos de restauración en una ubicación remota, a una distancia adecuada que garantice su disponibilidad ante eventos de desastre en el centro principal de procesamiento.

4.3.6 Con el objeto de garantizar que el proceso de adquisición, desarrollo, implementación y mantenimiento de las aplicaciones satisfagan los objetivos del negocio, las instituciones controladas deben contar al menos con lo siguiente:

4.3.6.1 Una metodología que permita la adecuada administración y control del proceso de compra de software y del ciclo de vida de desarrollo y mantenimiento de aplicaciones, con la aceptación de los usuarios involucrados;

4.3.6.2 Documentación técnica y de usuario permanentemente actualizada de las aplicaciones de la institución;

4.3.6.3 Controles que permitan asegurar la adecuada administración de versiones de las aplicaciones puestas en producción; y,

4.3.6.4 Controles que permitan asegurar que la calidad de la información sometida a migración, cumple con las características de integridad, disponibilidad y confidencialidad.

4.3.7 Con el objeto de garantizar que la infraestructura tecnológica que soporta las operaciones, sea administrada, monitoreada y documentada de forma adecuada, las instituciones controladas deberán contar con políticas y procedimientos que permitan la adecuada administración, monitoreo y documentación de las bases de datos, redes de datos, software de base y hardware;

4.3.8 Medidas de seguridad en canales electrónicos.- Con el objeto de garantizar que las transacciones realizadas a través de canales electrónicos cuenten con los controles, medidas y elementos de seguridad para evitar el cometimiento de eventos fraudulentos y garantizar la seguridad y calidad de la información de los usuarios así como los bienes de los clientes a cargo de

las instituciones controladas, éstas deberán cumplir como mínimo con lo siguiente: (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.1 Las instituciones del sistema financiero deberán adoptar e implementar los estándares y buenas prácticas internacionales de seguridad vigentes a nivel mundial para el uso y manejo de canales electrónicos y consumos con tarjetas, los cuales deben ser permanentemente monitoreados para asegurar su cumplimiento; (Incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.2 Establecer procedimientos y mecanismos para monitorear de manera periódica la efectividad de los niveles de seguridad implementados en hardware, software, redes y comunicaciones, así como en cualquier otro elemento electrónico o tecnológico utilizado en los canales electrónicos, de tal manera que se garantice permanentemente la seguridad y calidad de la información; (Incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.3 El envío de información confidencial de sus clientes y la relacionada con tarjetas, debe ser realizado bajo condiciones de seguridad de la información, considerando que cuando dicha información se envíe mediante correo electrónico o utilizando algún otro medio vía Internet, ésta deberá estar sometida a técnicas de encriptación acordes con los estándares internacionales vigentes; (Incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.4 La información que se transmita entre el canal electrónico y el sitio principal de procesamiento de la entidad, deberá estar en todo momento protegida mediante el uso de técnicas de encriptación y deberá evaluarse con regularidad la efectividad y vigencia del mecanismo de encriptación utilizado; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.5 Las instituciones del sistema financiero deberán contar en todos sus canales electrónicos con software antimalware que esté permanentemente actualizado, el cual permita proteger el software instalado, detectar oportunamente cualquier intento o alteración en su código, configuración y/o funcionalidad, y emitir las alarmas correspondientes para el bloqueo del canal electrónico, su inactivación y revisión oportuna por parte de personal técnico autorizado de la institución; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.6 Las instituciones del sistema financiero deberán utilizar hardware de propósito específico para la generación y validación de claves para ejecutar transacciones en los diferentes canales electrónicos y dicha información no deberá ser almacenada en ningún momento; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.7 Establecer procedimientos para monitorear, controlar y emitir alarmas en línea que informen oportunamente sobre el estado de los canales electrónicos, con el fin de identificar eventos inusuales, fraudulentos o corregir las fallas; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.8 Ofrecer a los clientes los mecanismos necesarios para que personalicen las condiciones bajo las cuales desean realizar sus transacciones a través de los diferentes canales electrónicos y tarjetas, dentro de las condiciones o límites máximos que deberá establecer cada entidad. Entre las principales condiciones de personalización por cada tipo de canal electrónico, deberán estar: registro de las cuentas a las cuales desea realizar transferencias, registro de direcciones IP de computadores autorizados, el ó los números de telefonía móvil autorizados, montos máximos por transacción diaria, semanal y mensual, entre otros.

Para el caso de consumos con tarjetas, se deberán personalizar los cupos máximos, principalmente para los siguientes servicios: consumos nacionales, consumos en el exterior, compras por internet, entre otros; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.9 Incorporar en los procedimientos de administración de seguridad de la información la renovación de por lo menos una vez (1) al año de las claves de acceso a cajeros automáticos; dicha clave deberá ser diferente de aquella por la cual se accede a otros canales electrónicos; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.10 Las instituciones deberán establecer procedimientos de control y mecanismos que permitan registrar el perfil de cada cliente sobre sus costumbres transaccionales en el uso de canales electrónicos y tarjetas y definir procedimientos para monitorear en línea y permitir o rechazar de manera oportuna la ejecución de transacciones que no correspondan a sus hábitos, lo cual deberá ser inmediatamente notificado al cliente mediante mensajería móvil, correo electrónico, u otro mecanismo; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.11 Incorporar en los procedimientos de administración de la seguridad de la información, el bloqueo de los canales electrónicos o de las tarjetas cuando se presenten eventos inusuales que adviertan situaciones fraudulentas o después de un número máximo de tres (3) intentos de acceso fallido.

Además, se deberán establecer procedimientos que permitan la notificación en línea al cliente a través de mensajería móvil, correo electrónico u otro mecanismo, así como su reactivación de manera segura; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.12 Asegurar que exista una adecuada segregación de funciones entre el personal que administra, opera, mantiene y en general accede a los dispositivos y sistemas usados en los diferentes canales electrónicos y tarjetas; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.13 Las entidades deberán establecer procedimientos y controles para la administración, transporte, instalación y mantenimiento de los elementos y dispositivos que permiten el uso de los canales electrónicos y de tarjetas; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012)

4.3.8.14 Las instituciones del sistema financiero deben mantener sincronizados todos los relojes de sus sistemas de información que estén involucrados con el uso de canales electrónicos; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.15 Mantener como mínimo durante doce (12) meses el registro histórico de todas las operaciones que se realicen a través de los canales electrónicos, el cual deberá contener como mínimo: fecha, hora, monto, números de cuenta (origen y destino en caso de aplicarse), código de la institución del sistema financiero de origen y de destino, número de transacción, código del dispositivo: para operaciones por cajero automático: código del ATM, para transacciones por internet: la dirección IP, para transacciones a través de sistemas de audio respuesta - IVR y para operaciones de banca electrónica mediante dispositivos móviles: el número de teléfono con el que se hizo la conexión. En caso de presentarse reclamos, la información deberá conservarse hasta que se agoten las instancias legales. Si dicha información constituye respaldo contable se aplicará lo previsto en el tercer inciso del artículo 80 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.16 Incorporar en los procedimientos de administración de la seguridad de la información, controles para impedir que funcionarios de la entidad que no estén debidamente autorizados tengan acceso a consultar información confidencial de los clientes en ambiente de producción. En el caso de información contenida en ambientes de desarrollo y pruebas, ésta deberá ser enmascarada o codificada. Todos estos procedimientos deberán estar debidamente documentados en los manuales respectivos. Además, la entidad deberá mantener y monitorear un log de auditoría sobre las consultas realizadas por los funcionarios a la información confidencial de los clientes, la cual debe contener como mínimo: identificación del funcionario, sistema utilizado, identificación del equipo (IP), fecha, hora, e información consultada. Esta información deberá conservarse por lo menos por doce (12) meses; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.17 Las instituciones del sistema financiero deberán poner a disposición de sus clientes un acceso directo como parte de su centro de atención telefónica (call center) para el reporte de emergencias bancarias, el cual deberá funcionar las veinticuatro (24) horas al día, los siete (7) días de la semana; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.18 Mantener por lo menos durante seis (6) meses la grabación de las llamadas telefónicas realizadas por los clientes a los centros de atención telefónica (call center), específicamente cuando se consulten saldos, consumos o cupos disponibles; se realicen reclamos; se reporten emergencias bancarias; o, cuando se actualice su información. De presentarse reclamos, esa información deberá conservarse hasta que se agoten las instancias legales; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.19 Las entidades deberán implementar los controles necesarios para que la información de claves ingresadas por los clientes mediante los centros de atención telefónica (call center), estén sometidas a técnicas de encriptación acordes con los estándares internacionales vigentes; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.20 Las instituciones del sistema financiero deberán ofrecer a los clientes el envío en línea a través de mensajería móvil, correo electrónico u otro mecanismo, la confirmación del acceso a la banca electrónica, así como de las transacciones realizadas mediante cualquiera de los canales electrónicos disponibles, o por medio de tarjetas; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.21 Las tarjetas emitidas por las instituciones del sistema financiero que las ofrezcan deben ser tarjetas inteligentes, es decir, deben contar con microprocesador o chip; y, las entidades controladas deberán adoptar los estándares internacionales de seguridad y las mejores prácticas vigentes sobre su uso y manejo; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.22 Mantener permanentemente informados y capacitar a los clientes sobre los riesgos derivados del uso de canales electrónicos y de tarjetas; y, sobre las medidas de seguridad que se deben tener en cuenta al momento de efectuar transacciones a través de éstos; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.23 Informar y capacitar permanentemente a los clientes sobre los procedimientos para el bloqueo, inactivación, reactivación y cancelación de los productos y servicios ofrecidos por la entidad; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.2 Es función de auditoría interna verificar oportunamente la efectividad de las medidas de seguridad que las instituciones del sistema financiero deben implementar en sus canales electrónicos; así también deberán informar sobre las medidas correctivas establecidas en los casos de reclamos de los usuarios financieros que involucren debilidades o violación de los niveles de seguridad; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.8.25 Implementar técnicas de seguridad de la información en los procesos de desarrollo de las aplicaciones que soportan los canales electrónicos, con base en directrices de codificación segura a fin de que en estos procesos se contemple la prevención de vulnerabilidades; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.9 Cajeros automáticos.- Con el objeto de garantizar la seguridad en las transacciones realizadas a través de los cajeros automáticos, las instituciones del sistema financiero deberán cumplir como mínimo con lo siguiente: (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.9.1 Los dispositivos utilizados en los cajeros automáticos para la autenticación del cliente o usuario, deben encriptar la información ingresada a través de ellos; y, la información de las claves no debe ser almacenada en ningún momento; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.9.2 La institución controlada debe implementar mecanismos internos de autenticación del cajero automático que permitan asegurar que es un dispositivo autorizado por la institución del sistema financiero a la que pertenece; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.9.3 Los cajeros automáticos deben ser capaces de procesar la información de tarjetas inteligentes o con chip; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.9.4 Los cajeros automáticos deben estar instalados de acuerdo con las especificaciones del fabricante, así como con los estándares de seguridad definidos en las políticas de la institución del sistema financiero, incluyendo el cambio de las contraseñas de sistemas y otros parámetros de seguridad provistos por los proveedores; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.9.5 Disponer de un programa o sistema de protección contra intrusos (Anti-malware) que permita proteger el software instalado en el cajero automático y que detecte oportunamente cualquier alteración en su código, configuración y/o funcionalidad. Así mismo, se deberán instalar

mecanismos que sean capaces de identificar conexiones no autorizadas a través de los puertos USB, comunicaciones remotas, cambio de los discos duros y otros componentes que guarden o procesen información. En una situación de riesgo deben emitir alarmas a un centro de monitoreo o dejar inactivo al cajero automático hasta que se realice la inspección por parte del personal especializado de la institución; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.9.6 Establecer y ejecutar procedimientos de auditoría de seguridad en sus cajeros automáticos por lo menos una vez al año, con el fin de identificar vulnerabilidades y mitigar los riesgos que podrían afectar a la seguridad de los servicios que se brindan a través de estos. Los procedimientos de auditoría deberán ser ejecutados por personal capacitado y con experiencia; y, (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.9.7 Para la ejecución de transacciones de clientes, se deberán implementar mecanismos de autenticación que contemplen por lo menos dos de tres factores: “algo que se sabe, algo que se tiene, o algo que se es”; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.10 Puntos de venta (POS y PIN Pad).- Con el objeto de garantizar la seguridad en las transacciones realizadas a través de los dispositivos de puntos de venta, las instituciones del sistema financiero deberán cumplir como mínimo con lo siguiente: (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.10.1 Establecer procedimientos que exijan que los técnicos que efectúan la instalación, mantenimiento o desinstalación de los puntos de venta (POS y PIN Pad) en los establecimientos comerciales confirmen su identidad a fin de asegurar que este personal cuenta con la debida autorización; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.10.2 A fin de permitir que los establecimientos comerciales procesen en presencia del cliente o usuario las transacciones efectuadas a través de los dispositivos de puntos de venta (POS o PIN Pad), éstos deben permitir establecer sus comunicaciones de forma inalámbrica segura; y, (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.10.3 Los dispositivos de puntos de venta (POS o PIN Pad) deben ser capaces de procesar la información de tarjetas inteligentes o con chip; (incluido con resolución No JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11 Banca electrónica.- Con el objeto de garantizar la seguridad en las transacciones realizadas mediante la banca electrónica, las instituciones del sistema financiero que ofrezcan servicios por medio de este canal electrónico deberán cumplir como mínimo con lo siguiente: (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.1 Implementar los algoritmos y protocolos seguros, así como certificados digitales, que ofrezcan las máximas seguridades en vigor dentro de las páginas web de las entidades controladas, a fin de garantizar una comunicación segura, la cual debe incluir el uso de técnicas de encriptación de los datos transmitidos acordes con los estándares internacionales vigentes; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.2 Realizar como mínimo una vez (1) al año una prueba de vulnerabilidad y penetración a los equipos, dispositivos y medios de comunicación utilizados en la ejecución de transacciones por banca electrónica; y, en caso de que se realicen cambios en la plataforma que podrían afectar a la seguridad de este canal, se deberá efectuar una prueba adicional.

Las pruebas de vulnerabilidad y penetración deberán ser efectuadas por personal independiente a la entidad, de comprobada competencia y aplicando estándares vigentes y reconocidos a nivel internacional. Las instituciones deberán definir y ejecutar planes de acción sobre las vulnerabilidades detectadas; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.3 Los informes de las pruebas de vulnerabilidad deberán estar a disposición de la Superintendencia de Bancos y Seguros, incluyendo un análisis comparativo del informe actual respecto del inmediatamente anterior; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.4 Implementar mecanismos de control, autenticación mutua y monitoreo, que reduzcan la posibilidad de que los clientes accedan a páginas web falsas similares a las propias de las instituciones del sistema financiero; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.5 Implementar mecanismos de seguridad incluyendo dispositivos tales como IDS, IPS, firewalls, entre otros, que reduzcan la posibilidad de que la información de las transacciones de los clientes sea capturada por terceros no autorizados durante la sesión; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.6 Establecer un tiempo máximo de inactividad, después del cual deberá ser cancelada la sesión y exigir un nuevo proceso de autenticación al cliente para realizar otras transacciones; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.7 Se deberá informar al cliente al inicio de cada sesión, la fecha y hora del último ingreso al canal de banca electrónica; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.8 La institución del sistema financiero deberá implementar mecanismos para impedir la copia de los diferentes componentes de su sitio web, verificar constantemente que no sean modificados sus enlaces (links), suplantados sus certificados digitales, ni modificada indebidamente la resolución de su sistema de nombres de dominio (DNS); (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.9 La institución del sistema financiero debe implementar mecanismos de autenticación al inicio de sesión de los clientes, en donde el nombre de usuario debe ser distinto al número de cédula de identidad y éste así como su clave de acceso deben combinar caracteres numéricos y alfanuméricos con una longitud mínima de seis (6) caracteres; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.10 Para la ejecución de transacciones de clientes, se deberán implementar mecanismos de autenticación que contemplen por lo menos dos de tres factores: “algo que se sabe, algo que se tiene, o algo que se es”, considerando que uno de ellos debe ser dinámico por cada vez que se efectúa una operación, ser una clave de una sola vez OTP (one time password), tener controles biométricos, entre otros; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.11.11 En todo momento en donde se solicite el ingreso de una clave numérica, los sitios web de las entidades deben exigir el ingreso de éstas a través de teclados virtuales, las mismas que deberán estar enmascaradas; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.12 Banca móvil.- Las instituciones del sistema financiero que presten servicios a través de banca móvil deberán sujetarse en lo que corresponda a las medidas de seguridad dispuestas en los subnumerales 4.3.8. y 4.3.11; (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.13 Sistemas de audio respuestas (IVR).- Las instituciones del sistema financiero que presten servicios a través de IVR deberán sujetarse en lo que corresponda a las medidas de seguridad dispuestas en los subnumerales 4.3.8. y 4.3.11; y, (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.3.14 Corresponsales no bancarios.- Las instituciones financieras controladas que presten servicios a través de corresponsales no bancarios deberán sujetarse en lo que corresponda a las medidas de seguridad dispuestas en los subnumerales 4.3.8, 4.3.10 y 4.3.11 (incluido con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

4.4 Eventos externos.- En la administración del riesgo operativo, las instituciones controladas deben considerar la posibilidad de pérdidas derivadas de la ocurrencia de eventos ajenos a su control, tales como: fallas en los servicios públicos, ocurrencia de desastres naturales, atentados y otros actos delictivos, los cuales pudieran alterar el desarrollo normal de sus actividades. Para el efecto, deben contar con planes de contingencia y de continuidad del negocio.

Sección III.- Administración del Riesgo Operativo

Artículo 5.- En el marco de la administración integral de riesgos, establecido en la sección II “Administración de riesgos”, del capítulo I “De la gestión integral y control de riesgos”, las instituciones controladas incluirán el proceso para administrar el riesgo operativo como un riesgo específico, el cual, si no es administrado adecuadamente puede afectar el logro de los objetivos de estabilidad a largo plazo y la continuidad del negocio.

El diseño del proceso de administración de riesgo operativo deberá permitir a las instituciones controladas identificar, medir, controlar/mitigar y monitorear sus exposiciones a este riesgo al que se encuentran expuestas en el desarrollo de sus negocios y operaciones. Cada institución desarrollará sus propias técnicas o esquemas de administración, considerando su objeto social, tamaño, naturaleza, complejidad y demás características propias.

El directorio u organismo que haga sus veces de las instituciones del sistema financiero aprobará las políticas, normas, principios y procesos básicos de seguridad y protección para sus empleados, usuarios, clientes, establecimientos, bienes y patrimonio, así como para el resguardo en el transporte de efectivo y valores. (incluido con resolución No. JB-2011-1851 de 11 de enero del 2011).

Artículo 6.- Para una adecuada administración del riesgo operativo las instituciones controladas deberán cumplir las disposiciones del artículo 4 del presente capítulo y adicionalmente, deberán contar con códigos de ética y de conducta formalmente establecidos; con la supervisión del directorio u organismo que haga sus veces y de la alta gerencia; con una sólida cultura de control interno; con planes de contingencias y de continuidad del negocio debidamente probados; y, con la tecnología de información adecuada.

Artículo 7.- Con la finalidad de que las instituciones controladas administren adecuadamente el riesgo operativo es necesario que agrupen sus procesos por líneas de negocio, de acuerdo con una metodología establecida de manera formal y por escrito, para lo cual deberán observar los siguientes lineamientos:

7.1 Los procesos productivos deberán asignarse a las líneas de negocio de acuerdo con los productos y servicios que generan, de forma que a cada uno de los procesos le corresponda una sola línea de negocio y que ningún proceso permanezca sin asignar; y,

7.2 Las líneas de negocio también deberán agrupar los procesos gobernantes y los procesos habilitantes que intervienen en las mismas. Si algún proceso gobernante o proceso habilitante interviene en más de una línea de negocio, la entidad deberá utilizar un criterio de asignación objetivo.

Artículo 8.- Las instituciones controladas deberán identificar, por línea de negocio, los eventos de riesgo operativo, agrupados por tipo de evento, y, las fallas o insuficiencias en los procesos, las personas, la tecnología de información y los eventos externos. Los tipos de eventos son los siguientes:

8.1 Fraude interno;

8.2 Fraude externo;

8.3 Prácticas laborales y seguridad del ambiente de trabajo;

8.4 Prácticas relacionadas con los clientes, los productos y el negocio;

8.5 Daños a los activos físicos;

8.6 Interrupción del negocio por fallas en la tecnología de información; y,

8.7 Deficiencias en la ejecución de procesos, en el procesamiento de operaciones y en las relaciones con proveedores y terceros.

Se incluyen algunos casos de eventos de riesgo operativo, agrupados por tipo de evento, fallas o insuficiencias que podrían presentarse en las instituciones controladas y su relación con los factores de riesgo operativo.

Los eventos de riesgo operativo y las fallas o insuficiencias serán identificados en relación con los factores de este riesgo a través de una metodología formal, debidamente documentada y aprobada. Dicha metodología podrá incorporar la utilización de las herramientas que más se ajusten a las necesidades de la institución, entre las cuales podrían estar: autoevaluación, mapas de riesgos, indicadores, tablas de control (scorecards), bases de datos u otras.

Artículo 9.- Dentro del proceso de identificación al que se refiere el artículo anterior, las instituciones deben adicionalmente determinar de manera puntual las fallas o insuficiencias de orden legal, de tal manera que les proporcione una visión clara sobre su exposición al riesgo legal, debiendo tener como referencia para el efecto los tipos de evento de riesgo operativo indicados en dicho artículo. Las fallas o insuficiencias de orden legal deben ser establecidas por las instituciones de acuerdo con su propia percepción y perfil de riesgos, pero deben enfocar por lo menos los siguientes campos: actos societarios; gestión de crédito; operaciones del giro financiero; actividades complementarias no financieras; y, cumplimiento legal y normativo, entendiéndolos dentro de las siguientes conceptualizaciones:

9.1 Actos societarios.- Son todos aquellos procesos jurídicos que debe realizar la institución en orden a ejecutar y perfeccionar las decisiones de la junta general de accionistas o asamblea general de socios o representantes, según sea del caso, y del directorio o cuerpo colegiado que haga sus veces, necesarios para el desenvolvimiento societario de la institución del sistema financiero, atenta su naturaleza jurídica;

9.2 Gestión de crédito.- Es el conjunto de actividades que debe ejecutar la institución del sistema financiero relacionadas con el otorgamiento de operaciones crediticias.

Se inicia con la recepción de la solicitud de crédito y termina con la recuperación del valor prestado, sus intereses y comisiones. Incluye la gestión de recuperación de cartera tanto judicial como extrajudicial, la misma que debe proseguir aún cuando la operación crediticia hubiere sido castigada;

9.3 Operaciones del giro financiero.- Es el conjunto de actividades o procesos que realiza la institución del sistema financiero para la ejecución de operaciones propias del giro financiero, distintas a la gestión de crédito;

9.4 Actividades complementarias de las operaciones del giro financiero.- Es el conjunto de actividades o procesos que debe ejecutar la institución del sistema financiero que sin ser propias del giro financiero, son necesarias para el cumplimiento y desarrollo de su objeto social; y,

9.5 Cumplimiento legal y normativo.- Es el proceso mediante el cual la institución del sistema financiero controla que sus actividades y sus operaciones se ajusten a las disposiciones legales y normativas vigentes, así como la capacidad de adecuarse rápida y efectivamente a nuevas disposiciones legales y normativas. (artículo incluido con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Artículo 10.- Una vez identificados los eventos de riesgo operativo y las fallas o insuficiencias en relación con los factores de este riesgo y su incidencia para la institución, los niveles directivos están en capacidad de decidir si el riesgo se debe asumir, compartirlo, evitarlo o transferirlo, reduciendo sus consecuencias y efectos.

La identificación antes indicada permitirá al directorio u organismo que haga sus veces y a la alta gerencia de la entidad contar con una visión clara de la importancia relativa de los diferentes tipos de exposición al riesgo operativo y su prioridad, con el objeto de alertarlos en la toma de decisiones y acciones, que entre otras, pueden ser: revisar estrategias y políticas; actualizar o modificar procesos y procedimientos establecidos; implantar o modificar límites de riesgo; constituir, incrementar o modificar controles; implantar planes de contingencias y de continuidad del negocio; revisar términos de pólizas de seguro contratadas; contratar servicios provistos por terceros; u otros, según corresponda. (renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Artículo 11.- En razón de que la administración del riesgo operativo constituye un proceso continuo y permanente, será necesario que adicionalmente las instituciones controladas conformen bases de datos centralizadas, suficientes y de calidad, que permitan registrar, ordenar, clasificar y disponer de información sobre los eventos de riesgo operativo; fallas o insuficiencias incluidas las de orden legal; y, factores de riesgo operativo clasificados por línea de negocio, determinando la frecuencia con que se repite cada evento y el efecto cuantitativo de pérdida producida y otra información que las instituciones controladas consideren necesaria y oportuna, para que a futuro se pueda estimar las pérdidas esperadas e inesperadas atribuibles a este riesgo. (artículo renumerado y reformado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Artículo 12.- Aspecto importante de la administración del riesgo operativo es el control, el cual requerirá que las instituciones controladas cuenten con sistemas de control interno adecuados, esto es, políticas, procesos, procedimientos y niveles de control formalmente establecidos y validados periódicamente. Los controles deben formar parte integral de las actividades regulares de la entidad para generar respuestas oportunas ante diversos eventos de riesgo operativo y las fallas o insuficiencias que los ocasionaron. (renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Artículo 13.- El esquema de administración del riesgo operativo de las instituciones controladas debe estar sujeto a una auditoría interna efectiva e integral, por parte de personal competente, debidamente capacitado y operativamente independiente.

La función de auditoría interna coadyuva al mejoramiento de la efectividad de la administración de riesgos a través de una evaluación periódica, pero no es directamente responsable de la gestión del riesgo operativo (artículo renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Artículo 14.- Las instituciones controladas deben contar permanentemente con un esquema organizado de reportes que permitan disponer de información suficiente y adecuada para gestionar el riesgo operativo en forma continua y oportuna. renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Los reportes deberán contener al menos lo siguiente:

14.1 Detalle de los eventos de riesgo operativo, agrupados por tipo de evento; las fallas o insuficiencias que los originaron relacionados con los factores de riesgo operativo y clasificados por líneas de negocio;

14.2 Informes de evaluación del grado de cumplimiento de las políticas relacionadas con los factores de riesgo operativo y los procesos y procedimientos establecidos por la institución; y,

14.3 Indicadores de gestión que permitan evaluar la eficiencia y eficacia de las políticas, procesos y procedimientos aplicados.

Estos informes deben ser dirigidos a los niveles adecuados de la institución de manera que puedan ser analizados con una perspectiva de mejora constante del desempeño en la administración del riesgo operativo; así como para establecer o modificar políticas, procesos, procedimientos, entre otros.

Sección IV.- Continuidad del Negocio

Artículo 15.- Las instituciones controladas deben implementar planes de contingencia y de continuidad, a fin de garantizar su capacidad para operar en forma continua y minimizar las pérdidas en caso de una interrupción severa del negocio. (renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Para el efecto, deberán efectuar adecuados estudios de riesgos y balancear el costo de la implementación de un plan de continuidad con el riesgo de no tenerlo, esto dependerá de la criticidad de cada proceso de la entidad; para aquellos de muy alta criticidad se deberá implementar un plan de continuidad, para otros, bastará con un plan de contingencia.

Las instituciones controladas deberán establecer un proceso de administración de la continuidad de los negocios, que comprenda los siguientes aspectos claves:

15.1 Definición de una estrategia de continuidad de los negocios en línea con los objetivos institucionales;

15.2 Identificación de los procesos críticos del negocio, aún en los provistos por terceros;

15.3 Identificación de los riesgos por fallas en la tecnología de información;

15.4 Análisis que identifique los principales escenarios de contingencia tomando en cuenta el impacto y la probabilidad de que sucedan;

15.5 Evaluación de los riesgos para determinar el impacto en términos de magnitud de daños, el período de recuperación y tiempos máximos de interrupción que puedan ocasionar los siniestros;

15.6 Elaboración del plan de continuidad del negocio para someterlo a la aprobación del directorio u organismo que haga sus veces;

15.7 Realización de pruebas periódicas del plan y los procesos implantados que permitan comprobar su aplicabilidad y realizar los ajustes necesarios; y,

15.8 Incorporación del proceso de administración del plan de continuidad del negocio al proceso de administración integral de riesgos.

Artículo 16.- Los planes de contingencia y de continuidad de los negocios deben comprender las previsiones para la reanudación y recuperación de las operaciones (renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008). Los planes de contingencia y de continuidad deberán incluir, al menos, lo siguiente:

16.1 Las personas responsables de ejecutar cada actividad y la información direcciones, teléfonos, correos electrónicos, entre otros) necesaria para contactarlos oportunamente;

16.2 Acciones a ejecutar antes, durante y una vez ocurrido el incidente que ponga en peligro la operatividad de la institución;

16.3 Acciones a realizar para trasladar las actividades de la institución a ubicaciones transitorias alternativas y para el restablecimiento de los negocios de manera urgente;

16.4 Cronograma y procedimientos de prueba y mantenimiento del plan; y,

16.5 Procedimientos de difusión, comunicación y concienciación del plan y su cumplimiento.

Sección V.- Responsabilidades en la Administración del Riesgo Operativo

Artículo 17.- Las responsabilidades del directorio u organismo que haga sus veces, en cuanto a la administración del riesgo operativo, se regirán por lo dispuesto en la sección III “Responsabilidad en la administración de riesgos”, del capítulo I “De la gestión integral y control de riesgos” (artículo reenumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre el 2008).

Adicionalmente, el directorio u organismo que haga sus veces tendrá las siguientes responsabilidades en relación con la administración del riesgo operativo:

17.1 Crear una cultura organizacional con principios y valores de comportamiento ético que priorice la gestión eficaz del riesgo operativo;

17.2 Aprobar las disposiciones relativas a los procesos establecidos en el numeral 4.1 del artículo 4;

17.3 Aprobar las políticas, procesos y procedimientos para la administración del capital humano conforme con los lineamientos establecidos en el numeral 4.2 del artículo 4;

17.4 Aprobar las políticas y procedimientos de tecnología de información establecidos en el numeral 4.3 del artículo 4; y,

17.5 Aprobar los planes de contingencia y de continuidad del negocio a los que se refiere la sección IV de este capítulo.

Artículo 18.- Las funciones y responsabilidades del comité de administración integral de riesgos se regirán por lo dispuesto en la sección III "Responsabilidad en la administración del riesgos", del

capítulo I "De la gestión integral y control de riesgos" (artículo reenumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Adicionalmente, el comité de administración integral de riesgos tendrán las siguientes responsabilidades en relación con la administración del riesgo operativo:

18.1 Evaluar y proponer al directorio u organismo que haga sus veces las políticas y el proceso de administración del riesgo operativo y asegurarse que sean implementados en toda la institución y que todos los niveles del personal entiendan sus responsabilidades con relación al riesgo operativo;

18.2 Evaluar las políticas y procedimientos de procesos, personas y tecnología de información y someterlas a aprobación del directorio u organismo que haga sus veces;

18.3 Definir los mecanismos para monitorear y evaluar los cambios significativos y la exposición a riesgos;

18.4 Evaluar y someter a aprobación del directorio u organismo que haga sus veces los planes de contingencia y de continuidad del negocio a los que se refiere la sección IV del este capítulo; asegurar la aplicabilidad; y, cumplimiento de los mismos; y,

18.5 Analizar y aprobar la designación de líderes encargados de llevar a cabo las actividades previstas en el plan de contingencia y de continuidad del negocio.

Artículo 19.- Las funciones y responsabilidades de la unidad de riesgos se regirán por lo dispuesto en la sección III "Responsabilidad en la administración del riesgos", del capítulo I "De la gestión integral y control de riesgos" (artículo reenumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Adicionalmente, la unidad de riesgos tendrán las siguientes responsabilidades en relación con la administración del riesgo operativo:

19.1 Diseñar las políticas y el proceso de administración del riesgo operativo;

19.2 Monitorear y evaluar los cambios significativos y la exposición a riesgos provenientes de los procesos, las personas, la tecnología de información y los eventos externos;

19.3 Analizar las políticas y procedimientos propuestos por el área respectiva, para los procesos, personas, eventos externos y tecnología de información, especialmente aquellas relacionadas con la seguridad de la información; (sustituido con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

19.4 Liderar el desarrollo, la aplicabilidad y cumplimiento de los planes de contingencia y de continuidad del negocio, al que se refiere la sección IV de este capítulo; así como proponer los líderes de las áreas que deban cubrir el plan de contingencias y de continuidad del negocio; y, (reformado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

19.5 Analizar, monitorear y evaluar los procedimientos de orden legal de la institución; y, en coordinación con las áreas legales, emitir informes que determinen su real exposición al riesgo legal, los cuales deben ser puestos en conocimiento del comité de administración integral de riesgos. (incluido con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Sección VI.- Disposiciones Generales

Artículo 20.- Para mantener un adecuado control de los servicios provistos por terceros, incluidas las integrantes de un grupo financiero, las instituciones controladas deberán observar lo siguiente: (renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

20.1 Contar con políticas, procesos y procedimientos efectivos que aseguren una adecuada selección y calificación de los proveedores, tales como:

20.1.1 Evaluación de la experiencia pertinente;

20.1.2 Desempeño de los proveedores en relación con los competidores;

20.1.3 Evaluación financiera para asegurar la viabilidad del proveedor durante todo el período de suministro y cooperación previsto;

20.1.4 Respuesta del proveedor a consultas, solicitudes de presupuesto y de ofertas;

20.1.5 Capacidad del servicio, instalación y apoyo e historial del desempeño en base a los requisitos;

20.1.6 Capacidad logística del proveedor incluyendo las instalaciones y recursos; y,

20.1.7 La reputación comercial del proveedor en la sociedad.

20.2 Contratos debidamente suscritos y legalizados que contengan cláusulas que detallen, entre otros, los niveles mínimos de servicio acordado; las penalizaciones por incumplimiento; y, que prevean facilidades para la revisión y seguimiento del servicio prestado, ya sea, por la unidad de auditoría interna u otra área que la entidad designe, así como, por parte de los auditores externos o de la Superintendencia de Bancos y Seguros; y,

20.3 Contar con proveedores alternos que tengan la capacidad de prestar el servicio.

Artículo 21.- El manual que contempla el esquema de administración integral de riesgos, de que trata el artículo 15 del capítulo I "De la gestión integral y control de riesgos, incluirá la administración del riesgo operativo. (renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Artículo 22.- La Superintendencia de Bancos y Seguros podrá disponer la adopción de medidas adicionales a las previstas en el presente capítulo, con el propósito de atenuar la exposición al riesgo operativo que enfrenten las instituciones controladas. (renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Adicionalmente, la Superintendencia de Bancos y Seguros podrá requerir a las instituciones controladas, la información que considere necesaria para una adecuada supervisión del riesgo operativo.

Artículo 23.- En caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en este capítulo, la Superintendencia de Bancos y Seguros aplicará las sanciones correspondientes de conformidad con lo establecido en el capítulo I "Normas para la aplicación de sanciones pecuniarias", del título XVI (artículo renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Artículo 24.- Los casos de duda y los no contemplados en el presente capítulo, serán resueltos por Junta Bancaria o el Superintendente de Bancos y Seguros, según el caso (artículo renumerado con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Sección VII.- Disposiciones Transitorias

Primera.- Las disposiciones de esta norma deberán cumplirse en los siguientes plazos:

1. Nueve (9) meses para los numerales: 4.3.8.4, 4.3.8.5, 4.3.8.7, 4.3.8.8, 4.3.8.9, 4.3.8.11, 4.3.8.12, 4.3.8.13, 4.3.8.14, 4.3.8.15, 4.3.8.16, 4.3.8.17, 4.3.8.18, 4.3.8.19, 4.3.8.20, 4.3.8.22, 4.3.8.23, 4.3.8.24, 4.3.9.2, 4.3.9.4, 4.3.9.6, 4.3.10.1, 4.3.11.1, 4.3.11.2, 4.3.11.3, 4.3.11.4, 4.3.11.5, 4.3.11.6, 4.3.11.7, 4.3.11.8, 4.3.11.9 y 4.3.11.11;
2. Dieciocho (18) meses para los numerales: 4.3.8.1, 4.3.8.2, 4.3.8.3, 4.3.8.6, 4.3.8.10, 4.3.8.25, 4.3.9.1, 4.3.9.5 y 4.3.11.10;
3. Para los numerales 4.3.12, 4.3.13 y 4.3.14 los plazos serán los estipulados para cada subnumeral a los que se hace referencia; y.
4. Para los numerales 4.3.8.21, 4.3.9.3, 4.3.10.2, 4.3.10.3, deberán sujetarse al siguiente cronograma:

Fase descripción tiempo (meses)

0 Diagnóstico inicial de la entidad para implementar tarjetas inteligentes - 6.

1 Implementar adecuaciones para operar con tarjetas inteligentes en: 12 cajeros automáticos adquirencias tarjetas de débito tarjetas de crédito.

2 Entrega de tarjetas inteligentes - 18.

Plazo final 36.

Las instituciones controladas deben presentar a la Superintendencia de Bancos y Seguros, en un plazo de noventa (90) días contados a partir de la fecha en la que se publiquen en el Registro Oficial, las disposiciones incorporadas en el referido artículo 4, el cronograma de las acciones a tomar por la entidad para cumplir con los subnumerales 4.3.8 hasta el 4.3.14 de acuerdo con el formato establecido que se hará conocer a través de circular; dicho cronograma deberá estar sustentado en un diagnóstico de brechas y en un portafolio de proyectos para su cumplimiento. Todos estos documentos deberán estar debidamente aprobados por el directorio u organismo que haga sus veces.

Con el objeto de que la Superintendencia de Bancos y Seguros mantenga un oportuno conocimiento sobre el avance de la implementación de las disposiciones contenidas en el artículo 4 de este capítulo, las instituciones controladas deberán remitir a la Superintendencia de Bancos y

Seguros, cada 90 días, contados a partir del envío inicial del cronograma de implementación, el reporte de avance de la implementación de las presentes disposiciones normativas, cuidando de no exceder el plazo máximo establecido para su cumplimiento. (sustituida con resolución No. JB-2012-2148 de 26 de abril del 2012).

Segunda.- La implementación de las disposiciones previstas en este capítulo no podrá exceder del 31 de marzo del 2013 (reformada con resolución No. JB-2008-1223 de 18 de diciembre del 2008 y sustituida con resolución No. JB-2009-1491 de 26 de octubre del 2009, resolución No. JB-2011-1983 de 26 de agosto del 2011 y resolución No. JB-2012-2358 de 25 de octubre del 2012).

Tercera.- El cumplimiento de las disposiciones constantes en el presente capítulo por parte de las instituciones del sistema financiero, deberá realizarse dentro de los plazos previstos en la disposición transitoria segunda, para cuyo efecto deberán ajustar sus planes de implementación de la norma de gestión de riesgo operativo, remitidos al organismo de control (incluida con resolución No. JB-2008-1202 de 23 de octubre del 2008).

Cuarta.- Hasta el 31 de diciembre del 2012, las instituciones del sistema financiero, previa aprobación del directorio, presentarán a este organismo de control el plan de avance y cumplimiento de las disposiciones de este capítulo (incluida con resolución No. JB-2008-1223 de 18 de diciembre del 2008 y sustituida con resolución No. JB-2012-2358 de 25 de octubre del 2012).

6.1.5.1. Calificación de activos y constitución de provisiones

Las Resoluciones de Junta Bancaria con respecto a la calificación de activos de Riesgo considera la estructura de una comisión encargada de aplicar la calificación de activos de Riesgo considerando la categoría de créditos.

Para efecto del presente estudio, se transcribe la normativa referente a la calificación de Riesgos de Crédito para los microcréditos, vivienda, PYMES.

Libro I.- Normas Generales para la aplicación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero

Titulo IX.- De los Activos y de los Límites de Crédito

Capítulo II.- Calificación de Activos de Riesgo y Constitución de Provisiones por parte de Las Instituciones Controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Sección I.- De la Comisión Especial de Calificación de Activos de Riesgo y su Reporte a la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Artículo 1.- El directorio de las instituciones controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros o el organismo que haga sus veces, designará una comisión especial integrada por no menos de tres funcionarios, entre ellos un vocal del directorio o del organismo que haga sus veces, y dos funcionarios de alto nivel, con experiencia en el manejo de activos de riesgo, habilidad para analizar situaciones globales más que específicas, y capacidad analítica para evaluar la evolución de los negocios; la que deberá efectuar un seguimiento permanente de los activos de riesgo, con cuyos resultados se determinará el nivel de provisiones requerido para protegerlos adecuadamente frente a eventuales pérdidas por incobrabilidad o pérdidas de valor (artículo sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).

El representante legal de la entidad controlada notificará a la Superintendencia de Bancos y Seguros, con el primer reporte anual la nómina de los miembros que integren la comisión calificadora, reportando cualquier cambio que se produjera en ella, así como las razones que originaron tal variación.

La Superintendencia de Bancos y Seguros podrá exigir a las instituciones del sistema financiero que sus auditores externos presenten un informe especial sobre calificación de activos de riesgo, cortado a la fecha que aquélla determine.

Artículo 2.- La calificación de los activos de riesgo se efectuará para los créditos comerciales, sobre cada sujeto de crédito, sea ésta persona natural o jurídica, considerando las obligaciones directas y contingentes vigentes, vencidas y que no devengan intereses.

Cuando se trate de créditos de consumo, para la vivienda o microcréditos, la calificación se realizará por cada operación. Adicionalmente, se calificarán las cuentas por cobrar, inversiones, bienes realizables, adjudicados por pago y arrendamiento mercantil, y otros activos; observando para ello las normas señaladas en el presente capítulo y, además, otros factores que la respectiva institución contemple dentro de los manuales operativos y de crédito. (sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).

Artículo 3.- El directorio de las entidades controladas o el organismo que haga sus veces, conocerá y aprobará el informe de la comisión de calificación de activos de riesgo cuando menos cuatro veces en cada año calendario, con saldos cortados al 31 de marzo, 30 de junio, 30 de septiembre y 31 de diciembre. Una copia certificada de la respectiva acta, con los resultados de la calificación, deberá ser remitida a la Superintendencia de Bancos y Seguros, adjunto a los balances cortados a esas fechas y será suscrita por los miembros de la comisión y el representante legal de la entidad controlada. Adicionalmente se remitirá a la Superintendencia de Bancos y Seguros un ejemplar del informe de calificación conocido por el directorio o el organismo que haga sus veces, con la firma original de los directores presentes en la respectiva sesión. (reformado con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).

El directorio de la institución del sistema financiero o el organismo que haga sus veces aprobará las políticas de crédito, la estructura del portafolio de la cartera y de los contingentes y los remitirá a la Superintendencia de Bancos y Seguros para su conocimiento. En el informe que presente la comisión de calificación de activos de riesgo deberá constar su opinión sobre el cumplimiento de las políticas definidas y aprobadas por el directorio u organismo que haga sus veces (artículo reformado con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).

Tratándose de grupos financieros, el directorio de la institución que haga cabeza de grupo aprobará las políticas de crédito, la estructura del portafolio de la cartera y de los contingentes del grupo y de todas las instituciones que forman parte de éste y los remitirá al organismo de control. Adicionalmente, conocerá el informe de calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones de cada una de las empresas del grupo.

La calificación correspondiente al 31 de diciembre de cada año, será presentada para el respectivo dictamen del auditor externo de la institución controlada, el cual expresará un pronunciamiento sobre el cumplimiento de las normas relativas a la calificación y constitución de provisiones.

El informe de la calificación y su resumen se enviarán a la Superintendencia de Bancos y Seguros, en los formularios elaborados para el efecto, que se harán conocer a través de circular (artículo sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).

El informe incluirá las siguientes especificaciones sobre cada operación que haya sido sujeta a calificación:

3.1 Nombre o razón social del deudor: (persona natural o jurídica) y su identificación. Se informará sobre la vinculación de los deudores, para lo cual se considerará el reglamento respectivo;

3.2 Monto de riesgo del trimestre anterior y calificación asignada;

3.3 Clase y tipo de los créditos otorgados; y, otras obligaciones contraídas con la institución;

3.4 Saldo adeudado;

3.5 Calificación asignada;

3.6 Provisión requerida;

3.7 Provisión constituida; y,

3.8 Descripción de las garantías recibidas, señalando el valor del respectivo avalúo, el que deberá ajustarse a su probable valor de realización.

Artículo 4.- La Superintendencia de Bancos y Seguros informará al Servicio de Rentas Internas, en el mes de marzo de cada año, sobre el monto de provisiones constituidas por cada entidad controlada para la protección de activos de riesgo (artículo reformado con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).

Sección II.- Elementos de la Calificación de Activos de Riesgo y su Clasificación

Artículo 5.- Los elementos generales que deben tomarse en cuenta para calificar a los activos de riesgo en las distintas categorías e indicar los rangos de requerimiento de provisiones, se detallan a continuación:

1. Cartera de Créditos y Contingentes (artículo sustituido con resolución No. JB-2011- 1897 de 15 de marzo del 2011).

Para los efectos de la clasificación de la cartera de las instituciones del sistema financiero, los créditos se dividirán en seis segmentos: comercial, consumo, vivienda, microcrédito, educativo y de inversión pública (artículo sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

NOTA.- Segundo inciso eliminado con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

La calificación de las obligaciones de cada deudor será de acuerdo al tipo de crédito y al riesgo que corresponda. La cuantificación de dicho riesgo representa el valor esperado de las pérdidas con relación a cada deudor y reflejará el nivel adecuado de provisiones. Se entenderá que constituyen un solo deudor o sujeto de crédito, las personas naturales o jurídicas definidas en las letras a), b), c) y g) del artículo 76 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Cuando el deudor de un préstamo comercial sea parte de un grupo económico, para efectos de la evaluación de cualquier empresa del grupo, se considerará como mínimo la peor calificación que se haya asignado en la misma institución del sistema financiero, a aquella empresa que tenga el 20% o más del total de préstamos concedidos al grupo, para lo cual deberá constituir el monto de provisiones específicas que corresponda a la nueva categoría de riesgo homologada (artículo reformado con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

En caso de que un cliente tenga más de un crédito en cada uno de los segmentos de consumo, vivienda o microcrédito, en la misma institución del sistema financiero, la calificación que se registrará en las operaciones debe corresponder a la que presente la peor categoría de riesgo dentro de cada uno de ellos, siempre y cuando el monto de la deuda de la operación con peor categoría de riesgo sea igual o supere el 20% del total de la deuda del segmento, para lo cual deberá constituir el monto de provisiones específicas que corresponda a la nueva categoría de riesgo homologada. La calificación de la cartera de créditos otorgados al gobierno central o al sector público con aval de dicho gobierno, será opcional. Por su parte, los créditos concedidos al sector público sin aval del gobierno central, se calificarán conforme los criterios descritos en cada segmento de crédito, al igual que los créditos en arrendamiento mercantil que se agruparán bajo la misma modalidad.

Para el caso de las instituciones del sector financiero público, se requerirá información mínima que permita medir o cuantificar la rentabilidad social de los créditos otorgados por estas entidades, de conformidad con sus tecnologías crediticias, la zona geográfica de influencia y determinadas variables macroeconómicas (artículo incluido con resolución No. JB- 2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

A efectos de que la Superintendencia de Bancos y Seguros pueda evaluar el impacto social de las políticas crediticias implementadas por el sector financiero público, las instituciones financieras públicas, dentro de los procesos de seguimiento de las operaciones de crédito, deberán implementar mecanismos para validar la información sobre la rentabilidad social que generan, a través de la medición de variables socio económicas de los segmentos o grupos homogéneos de clientes, productos y sectores que atienden, como por ejemplo la producción interna (PIB), número de

empleados, inversión o formación bruta de capital, producción exportable, entre otras, determinando los niveles de sostenimiento mantenimiento y desarrollo incremental de estos parámetros, con la oportunidad y efectividad necesarias para garantizar la veracidad y razonabilidad de este tipo de información, levantada previamente en las solicitudes de crédito. Dicha información previa, así como los resultados del seguimiento a los objetivos socio económicos de las políticas crediticias de las instituciones financieras públicas, se canalizará en estructuras de información hacia la Superintendencia de Bancos y Seguros, en los formatos y períodos que ésta determine (artículo incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

Con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos antes señalados, las instituciones financieras públicas deberán ajustar los procesos que sean necesarios dentro de su estructura organizacional, en particular, impartir la capacitación eficiente y expedita a los oficiales de crédito, para que estén en pleno conocimiento del alcance de estos conceptos y de la forma metodológica de verificar que la información sea consistente y confiable (artículo incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

6.1.6. Comerciales PYMES - pequeñas y medianas empresas

Son créditos directos y/o contingentes otorgados a personas naturales o jurídicas, destinados a financiar diversas actividades productivas y de comercialización a una menor escala que el segmento empresarial, con ingresos por ventas u otros conceptos redituables anuales, directamente relacionados con la actividad productiva y/o de comercialización, que en conjunto sean mayor o igual a cien mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 100.000,00) y menor a un millón de dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 1.000.000,00) y cuya fuente de pago provenga de dicha actividad.

Para el manejo operativo y administrativo de los expedientes de crédito de los deudores de los créditos comerciales, las instituciones del sistema financiero deberán contar con la información completa y actualizada.

6.1.6.1. Metodología a aplicar para la calificación de Créditos Comerciales: Corporativo, Empresarial y Pymes (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

En la evaluación de los sujetos de créditos comerciales se deberá considerar, sin excepción, los siguientes factores para la calificación de la cartera crediticia y contingentes, teniendo en cuenta

que la evaluación de la capacidad de pago y situación financiera del deudor, es el factor principal para el efecto. El detalle de estos factores de riesgo se encuentra expuesto en el documento denominado “Especificaciones técnicas para calificación de créditos comerciales o créditos de desarrollo productivo (corporativo, empresarial y pymes)”. Las ponderaciones de los factores de riesgo que establezca la Superintendencia de Bancos y Seguros se emitirá a través de circular. (reformado con resolución No. JB-2012-2217 de 22 de junio del 2012).

a. Capacidad de pago y situación financiera del deudor (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

El objetivo de la evaluación consiste en identificar la estabilidad y predictibilidad de la fuente primaria (capacidad de pago) de reembolso del crédito a través de la evaluación del flujo de caja proyectado y las razones financieras claves, del deudor y/o sus codeudores, teniendo en cuenta las características de la actividad productiva y del crédito, de conformidad con información financiera actualizada, documentada, de calidad y oportuna.

b. Factores cuantitativos mínimos a evaluar

Flujo de caja proyectado; Estado de flujo de efectivo; Liquidez; Apalancamiento;

Rentabilidad y eficiencia; Los indicadores financieros deberán definirse en función de umbrales, contruidos con estadísticos descriptivos de tendencia central, dispersión o de posición, tales como la media, mediana, desviación estándar, moda o percentiles, que permitan diferenciar los límites máximos y mínimos entre los que está contenido un indicador en una determinada categoría de riesgo; la estimación de dichos parámetros deberá inferirse a través de distribuciones estadísticas que presenten los indicadores de la industria al que pertenece el sujeto de crédito evaluado. Las entidades que no desarrollen estas metodologías, deberán acogerse a los umbrales que defina la Superintendencia de Bancos y Seguros, la tabla de umbrales de los indicadores financieros por cada categoría de riesgo se remitirá al sistema financiero a través de circular.

Análisis horizontal y vertical de las cuentas de balance general y estado de resultados; y, En la evaluación de proyectos no se considerarán los factores antes descritos, en su lugar, para el proceso de otorgamiento y seguimiento de las operaciones, se evaluarán el valor presente neto, la tasa interna de retorno y el análisis de sensibilidad, entre otros aspectos a considerar, hasta tanto se acumule información suficiente que le permita a la institución del sistema financiero efectuar una evaluación consistente de todos los factores cuantitativos mínimos previstos en este

numeral. De igual manera, en el caso de los sujetos de crédito, personas naturales o jurídicas, que no cuenten con experiencia en el mercado y por tanto tampoco con la información que se requiere en los incisos precedentes, se evaluarán los factores que garanticen la aplicación de un eficiente proceso de otorgamiento, seguimiento y calificación de las operaciones, hasta tanto se acumule información cuantitativa suficiente que le permita a la institución financiera efectuar una evaluación consistente de todos los factores requeridos (sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

c. Factores cualitativos mínimos a evaluar

El objetivo de la evaluación es identificar la capacidad de la administración de mantener en el tiempo al negocio viable, financiera y económicamente, con controles apropiados y un adecuado apoyo por parte de los accionistas:

Competencia de la administración; Estructura organizacional; Tamaño y dependencia en el grupo económico, si fuere del caso; y, Composición de la estructura accionarial.

En el caso que existan proyectos que no cuenten con este tipo de información en el momento del otorgamiento o seguimiento de las operaciones, ésta no será incluida en su evaluación, por lo que no será considerada como un factor de ponderación para la calificación de riesgo, hasta tanto se acumule información suficiente que le permita a la institución del sistema financiero efectuar una evaluación consistente de estos factores. De igual manera, en el caso de los sujetos de crédito, personas naturales o jurídicas, que no cuenten con experiencia en el mercado y por tanto tampoco con la información que se requiere en los incisos precedentes, se evaluarán los factores que garanticen la aplicación de un eficiente proceso de otorgamiento, seguimiento y calificación de las operaciones, hasta tanto se acumule información cualitativa suficiente que le permita a la institución financiera efectuar una evaluación consistente de todos los factores requeridos (incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

d. Experiencia de pago (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

El objetivo de este aspecto es evaluar el desempeño de pago del deudor, la voluntad de pago y su carácter o actitud frente a sus deudas, evaluadas a través de su historial de pago en la propia institución del sistema financiero (morosidad, comportamiento de pagos e identificación de las formas de pago de las operaciones abonadas y/o canceladas) (reformado con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

La institución del sistema financiero evaluará y determinará la razonabilidad y validez de los procesos y cálculos efectuados para la medición de este factor, establecidos sobre la base de las metodologías y/o modelos internos propios. Adicionalmente, considerará las demás fuentes de información comercial de que disponga, respecto de la experiencia crediticia del deudor.

e. Factores mínimos a evaluar

Historial de pagos de todas las operaciones crediticias en la propia institución (reformado con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

En el caso que existan proyectos que no cuenten con este tipo de información en el momento del otorgamiento o seguimiento de las operaciones, ésta no será incluida en su evaluación, por lo que no será considerada como un factor de ponderación para la calificación de riesgo, hasta tanto se acumule información suficiente que le permita a la institución del sistema financiero efectuar una evaluación consistente de estos factores. De igual manera, en el caso de los sujetos de crédito, personas naturales o jurídicas, que no cuenten con experiencia en el mercado y por tanto tampoco con la información que se requiere en los incisos precedentes, se evaluarán los factores que garanticen la aplicación de un eficiente proceso de otorgamiento, seguimiento y calificación de las operaciones, hasta tanto se acumule información de experiencia de pago suficiente que le permita a la institución financiera efectuar una evaluación consistente de todos los factores requeridos (incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

f. Riesgo de entorno económico (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

El objetivo de este aspecto es establecer y evaluar los principales factores exógenos al deudor que podrían impactar en su capacidad financiera para cumplir con sus obligaciones, que se analizará mediante una evaluación del mercado, la industria y el sector económico inherentes al giro del negocio del deudor, que puede estar determinada por una notación que identifique el riesgo del sector, establecida por la propia entidad o a través de fuentes especializadas de información, debidamente aprobadas por el directorio o el organismo que haga sus veces.

El análisis en conjunto, de los factores indicados en los literales a, b y c permitirá calificar la totalidad de las obligaciones que tiene un deudor de una institución, en las categorías de riesgo que abajo se detallan, en cuyo proceso se deberá aplicar de manera obligatoria lo siguiente:

6.1.7. Créditos de Consumo (sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

Son créditos otorgados a personas naturales destinados al pago de bienes, servicios o gastos no relacionados con una actividad productiva, cuya fuente de pago es el ingreso neto mensual promedio del deudor, entendiéndose por éste el promedio de los ingresos brutos mensuales del núcleo familiar menos los gastos familiares estimados mensuales obtenidos de fuentes estables como: sueldos, salarios, honorarios, remesas y/o rentas promedios. Generalmente se amortizan en función de un sistema de cuotas periódicas.

Todas las operaciones efectuadas a través del sistema de tarjetas de crédito a personas naturales, se considerarán créditos de consumo, siempre y cuando el destino del crédito sea el pago de bienes, servicios o gastos no relacionados con una actividad productiva. En el proceso de administración de créditos de consumo se deberá dar especial importancia a la política que la institución del sistema financiero aplique para la selección de los sujetos de crédito, a la determinación de la capacidad de pago del deudor y a la estabilidad de la fuente de sus recursos, provenientes de sueldos, salarios, honorarios, remesas, rentas promedios u otras fuentes de ingresos redituables, adecuadamente verificados por la institución del sistema financiero prestamista.

6.1.7.1. Cobertura de la calificación de los créditos de consumo

La calificación cubrirá la totalidad de la cartera de créditos de consumo concedida por la institución del sistema financiero, según los criterios antes señalados y con base en los siguientes parámetros: (sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).

6.1.7.2. Categorías días de morosidad

A- 1 0

A- 2 1 - 8

A- 3 9 - 15

B-1 16 - 30

B-2 31 - 45

C-1 46 - 70

C-2 71 - 90

D 91 - 120

E + 120

Las instituciones del sistema financiero que operen con créditos de consumo deberán incorporar en su tecnología crediticia los criterios señalados en el artículo 8 de este capítulo.

6.1.7.3. Metodologías y/o sistemas internos de calificación de créditos de consumo (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

En la evaluación crediticia de los deudores existentes y de los potenciales clientes, como requisito previo para la aprobación, instrumentación y desembolso de las operaciones crediticias, las instituciones del sistema financiero deberán utilizar metodologías o sistemas internos tales como los previstos en el numeral 7.1 del artículo 7, del capítulo II “De la administración del riesgo de crédito”, del título X “De la gestión y administración de riesgos”, de este libro; y, otros procedimientos que fueren necesarios para la asignación de cupos y demás condiciones crediticias, en función del perfil de los clientes, naturaleza, tamaño y complejidad de las operaciones de la institución controlada y su estrategia de negocio. (sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

Los sustentos de las metodologías o sistemas internos implementados por las entidades a los que hace referencia el inciso anterior, deberán ser evaluados por la Superintendencia de Bancos y Seguros. Si las instituciones del sistema financiero no presentaren sus metodologías para ser evaluadas o si éstas no cumplieren con los requisitos que establezca la Superintendencia de Bancos y Seguros, deberán considerar como límite máximo de exposición en sus operaciones de financiamiento al consumo, que los dividendos o cuotas mensuales pactados por éstas, no sobrepasen del 50% del ingreso neto mensual promedio del deudor.

Para establecer el límite del 50% del ingreso neto mensual promedio del deudor en las operaciones efectuadas a través de tarjetas de crédito, se considerarán los consumos efectuados bajo la modalidad de crédito rotativo y crédito diferido. La estimación del ingreso neto mensual promedio disponible se la realizará con las siguientes consideraciones: (incluido con resolución No. JB-2012-2217 de 22 de junio del 2012).

- a. $\text{Ingreso neto mensual promedio} = \text{Ingreso mensual promedio} - \text{gasto mensual promedio} - \text{cuota mensual estimada promedio}$ que consta en el reporte de buró de información crediticia.
- b. La institución del sistema financiero para estimar el ingreso mensual promedio de los potenciales clientes crediticios deberá requerir los documentos de soporte respectivos que evidencien el ingreso real mensual del cliente.

- c. El gasto mensual promedio estará constituido al menos por los siguientes rubros: alimentación, vivienda, servicios básicos, vestimenta, transporte, salud, educación. Las instituciones del sistema financiero deberán solicitar la documentación que respalde el nivel de gastos o de ser el caso analizar la razonabilidad de los gastos declarados por el cliente.

El horizonte temporal para establecer los promedios será fijado por las instituciones del sistema financiero en función de la complejidad de sus operaciones. El criterio de calificación de los deudores por créditos de consumo es permanente y se efectuará en función de la antigüedad de los dividendos pendientes de pago, pero la calificación resultante se extenderá a la totalidad del monto adeudado, tanto por vencer, vencido y que no devenga intereses.

Para tener un efectivo seguimiento y control del riesgo de crédito las instituciones del sistema financiero podrán desarrollar modelos internos como lo prevé el numeral 7.2 del artículo 7, del citado capítulo II “De la administración del riesgo de crédito”. Estas metodologías o sistemas, deberán ser conocidas y aprobadas por el directorio u organismo que haga sus veces, evaluadas y validadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros previo a su vigencia. (sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

6.1.8. Créditos para la vivienda (sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

Son los créditos otorgados a personas naturales para la adquisición, construcción, reparación, remodelación y mejoramiento de la vivienda propia, siempre que se encuentren amparados con garantía hipotecaria, que abarca a la hipoteca directa a favor de una institución del sistema financiero y a los fideicomisos mercantiles de garantía de vivienda propia; y, que hayan sido otorgados al usuario final del inmueble, independientemente de la fuente de pago del deudor; caso contrario, se considerarán como créditos comerciales, consumo o microcrédito, según las características del sujeto y su actividad.

También se incluyen en este grupo los créditos otorgados para la adquisición de terrenos, siempre y cuando sea para la construcción de vivienda propia y para el usuario final del inmueble.

En aquellos casos que exista la obligación de la presentación de la declaración de impuesto a la renta de parte de la persona natural, se requerirá la copia de la declaración anual de los tres últimos ejercicios económicos.

En el proceso de administración de créditos para la vivienda se deberá dar especial importancia a la política que la institución del sistema financiero aplique para la selección de los sujetos de crédito, a la determinación de la capacidad de pago del deudor y a la estabilidad de la fuente de sus recursos, provenientes de sueldos, salarios, honorarios, remesas, rentas promedios u otras fuentes de ingresos redituables, adecuadamente verificados por la institución del sistema financiero prestamista.

El criterio de calificación de los deudores por créditos para la vivienda es permanente.

Estos créditos se evaluarán en función de la antigüedad de los dividendos pendientes de pago, y la calificación resultante se extenderá a la totalidad del monto adeudado, tanto por vencer, vencido y que no devenga intereses.

6.1.8.1. Interpretación de garantía hipotecaria (interpretación dada con resolución No. JB-2008-1200 de 23 de octubre del 2008)

Interpretar que el numeral 1.3 del artículo 5, del capítulo II “Calificación de activos de riesgo y constitución de provisiones por parte de las instituciones controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros”, del título IX “De los activos y de los límites de crédito”, que establece que los créditos para la vivienda deben encontrarse amparados con garantía hipotecaria, abarca a la hipoteca directa a favor de una institución del sistema financiero y a los fideicomisos mercantiles de garantía de vivienda propia.”

6.1.8.2. Cobertura de la calificación de créditos para la vivienda

Cubrirá la totalidad de la cartera de créditos para la vivienda que mantenga la entidad, en función de los criterios antes señalados y con base en los siguientes parámetros: (sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

6.1.8.3. Categorías días de morosidad

A - 1 0

A - 2 1 - 30

A - 3 31 - 60

B - 1 61 - 120

B - 2 121 - 180

C - 1 181 - 210

C - 2 211 - 270

D 271 - 450

E + 450

(Numeral incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

6.1.9. Microcréditos (incluido con resolución No. JB-2002-457 de 10 de junio del 2002 y sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011)

Es todo crédito no superior a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 20.000,00) concedido a un prestatario, persona natural o jurídica, con un nivel de ventas inferior a cien mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 100.000,00), 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 ventas o ingresos generados por dichas actividades, adecuadamente verificada por la institución del sistema financiero; y, cuyo saldo adeudado en el sistema financiero, incluyendo la operación que está siendo calificada o evaluada para su otorgamiento, no supere los cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 40.000,00). (sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

En el caso de los sujetos de crédito que, cumpliendo las condiciones económicas anteriormente descritas, mantengan un saldo de deuda en el sistema financiero, incluyendo la operación que esté siendo calificada o evaluada para su otorgamiento, superior a los cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 40.000,00), dicha operación se entenderá como crédito PYMES (incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

En las operaciones clasificadas como microcréditos, no se podrán incluir operaciones de crédito de vivienda otorgadas a los microempresarios, las cuales deberán registrarse como créditos de vivienda (incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

Con el objeto de asegurar una adecuada segmentación de las operaciones y la aplicación de las tasas de interés, las instituciones del sistema financiero serán responsables de verificar la razonabilidad de los montos requeridos en las operaciones de microcrédito, conforme la clasificación determinada por el Banco Central del Ecuador.

En el proceso de administración del microcrédito se deberá dar especial importancia a la política que la institución del sistema financiero aplique para la selección de los microempresarios, incluida

en su tecnología crediticia, a la determinación de la capacidad de pago del deudor y a la estabilidad de la fuente de sus recursos, provenientes de los ingresos relacionados con su actividad.

Las operaciones que se otorguen a los microempresarios a través de tarjetas de crédito se considerarán microcréditos.

Para el otorgamiento de estas operaciones no se requerirá la presentación del balance General ni del estado de pérdidas y ganancias del microempresario solicitante. La información financiera del deudor será levantada por la institución prestamista con base en su propia metodología de evaluación del deudor.

Las garantías pagadas por las entidades pertenecientes al sistema de garantía crediticia y registradas en la cuenta 1609 “Garantías pagadas pendientes de recuperación”, por las fianzas otorgadas a los microempresarios o micro empresas, dentro del contexto legal referente al artículo 106 del “Reglamento a la Estructura de Desarrollo Productivo de Inversión”, contenido en el Decreto Ejecutivo No. 753, publicado en el suplemento del Registro Oficial No. 450 de 17 de mayo de 2011, se calificarán y constituirán provisiones utilizando los parámetros de morosidad previstos para los microcréditos (incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

Los microcréditos serán calificados en función de la morosidad en el pago de las cuotas pactadas.

6.1.9.1. Cobertura de la calificación de los microcréditos

La calificación cubrirá la totalidad de las operaciones de microcrédito concedidas por la institución del sistema financiero, según los criterios antes señalados y con base en los siguientes parámetros: (sustituido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011).

6.1.9.2. Categorías días de morosidad

A - 1 0

A - 2 1 - 8

A - 3 9 - 15

B - 1 16 -30

B - 2 31 -45

C - 1 46 -70

C - 2 71 -90

D 91 -120

E + 120

6.2. TECNOLOGÍA CREDITICIA

Las instituciones del sistema financiero que operen con microcréditos deberán mantener la información que establezca su propia tecnología crediticia, la que debe considerar como mínimo lo siguiente:

- a. Carpetas de crédito para cada prestatario o grupo de prestatarios, conteniendo la información requerida en los manuales de crédito de la propia institución y/o en los Programas de crédito definidos por el Estado, para el caso de los microcréditos Otorgados por las instituciones financieras públicas; (sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).
- b. Manuales de crédito que definan la tecnología crediticia y el detalle de la documentación requerida para la correcta aplicación de la misma, que contemplen:
- c. Descripción de la estructura organizacional del área de crédito y sus procedimientos de control interno de la actividad crediticia, incluyendo el manual de funciones del personal y los procesos de crédito establecidos por cada producto;
- d. Identificación de los prestatarios y de los responsables de la aprobación de sus créditos;
- e. Detalle de la documentación que los responsables de la aprobación de los créditos deben analizar antes de otorgar la aprobación respectiva, entre la que deben constar los criterios de elegibilidad de los prestatarios, el análisis del destino del crédito, monto, plazo, tasa de interés y garantías del crédito, en función de las características del prestatario; (sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).
- f. Detalle de la documentación que debe ser generada por la institución del sistema financiero para evidenciar la administración y seguimiento de los créditos, así como la documentación requerida para evidenciar la existencia y aplicación de mecanismos de control interno; y,
- g. Detalle de la información que debe ser generada por la institución del sistema financiero para evidenciar las gestiones de cobro, tanto por la vía administrativa como por la vía judicial.
- h. Información específica para cada microcrédito, que incluya:

- i. Copia del documento de aprobación de la operación, en el que deberá constar el monto, plazo, forma de pago, garantías, si éstas se requieren, así como los nombres y las firmas de quienes la aprobaron;
- j. Copia del contrato, pagaré u otros documentos, de ser el caso, que respaldan los microcréditos otorgados; y, (sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).
- k. En caso de que se requieran garantías reales y registrables, copia de los contratos, pagarés y otros documentos que las respalden, tales como títulos de propiedad, pagos de impuestos, certificado de gravámenes y constancia de su inscripción en el Registro de la Propiedad o Mercantil, según corresponda; y, copia de las pólizas de seguros contratadas, las cuales deben encontrarse vigentes y endosadas a favor de la institución del sistema financiero prestamista.
- l. Adicionalmente, se incluirá copia del avalúo de los bienes inmuebles recibidos en garantía, efectuado por peritos previamente calificados por la Superintendencia de Bancos y Seguros y/o por el organismo competente, para el caso de los microcréditos otorgados por las instituciones financieras públicas (sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

6.2.1. Metodologías y/o sistemas internos de calificación de microcréditos

En la evaluación crediticia de los deudores existentes y de los potenciales clientes, como requisito previo para la aprobación, instrumentación y desembolso de los microcréditos, las instituciones del sistema financiero podrán utilizar metodologías o sistemas internos tales como los previstos en el numeral 7.1 del artículo 7, del capítulo II “De la administración del riesgo de crédito”, del título X “De la gestión y administración de riesgos”, de este libro; en función del perfil de los clientes, naturaleza, tamaño y complejidad de las operaciones de la institución controlada y su estrategia de negocio. Estas metodologías o sistemas internos, deberán ser conocidas y aprobadas por el directorio u organismo que haga sus veces y evaluadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Para tener un efectivo seguimiento y control del riesgo de crédito, las instituciones del Sistema financiero podrán utilizar metodologías y/o sistemas internos propios en la calificación de sus microcréditos, como lo prevé el numeral 7.2 del artículo 7, del citado capítulo II “De la administración del riesgo de crédito”. Estas metodologías o sistemas, deberán ser conocidas y aprobadas por el directorio u organismo que haga sus veces, evaluadas y validadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros previo a su vigencia. (numeral incluido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011).

6.2.1.1. Crédito educativo (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011 (incluido con resolución No. JB-2011-1897 de 15 de marzo del 2011 y sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011))

Es el destinado a financiar el desarrollo del talento humano a fin de promover el fortalecimiento de la educación de los ecuatorianos.

Las operaciones de crédito educativo se caracterizan por estar estructuradas conforme las necesidades de financiamiento de los sujetos, las cuales principalmente se derivan de la adecuada identificación del ciclo de pago en que los receptores podrán atender sus obligaciones. Para ello, este tipo de productos, contienen tablas de amortización con períodos de pago que inician su ejecución con posterioridad al término de los estudios del deudor, períodos de gracia tanto para los intereses como para el capital; o, la aplicación de una diferente metodología para la evaluación de la capacidad de pago.

La institución financiera que opere con créditos educativos deberá mantener la información que establezca su propia tecnología crediticia, la que debe considerar la información requerida en los manuales de crédito de la propia institución, que por lo menos contendrá la descripción de la estructura organizacional del área de crédito y sus procedimientos, en función de las características del sujeto; y, la información específica de cada operación y producto, en la que se incluirá la copia del documento de aprobación, de los contratos y otros documentos, así como de las garantías recibidas.

Los créditos educativos serán calificados en función de la morosidad en el pago de las cuotas pactadas.

Para el manejo operativo y administrativo de los expedientes de estas operaciones, las instituciones financieras deberán contar con la información completa y actualizada.

6.2.1.2. Cobertura de la calificación del crédito educativo

La calificación cubrirá la totalidad de las operaciones de crédito educativo concedidas por la institución financiera, según los criterios antes señalados y con base en los siguientes parámetros:

6.2.1.3. Categorías días de morosidad

A-1 0

A-2 1 - 15

A-3 16 - 30

B-1 31 - 60

B-2 61 - 90

C-1 91 - 120

C-2 121- 180

D 181 - 360

E + 360

Las operaciones cuya estructuración no se ajuste a las condiciones establecidas en el numeral 1.5, no se considerarán como crédito educativo, y por lo tanto, deberán ser registradas como créditos de consumo.

6.2.1.4. Metodologías y/o sistemas internos de calificación del crédito educativo

En la evaluación crediticia de los deudores existentes y de los potenciales clientes, como requisito previo para la aprobación, instrumentación y desembolso de los créditos educativos, las instituciones del sistema financiero podrán utilizar metodologías o sistemas internos tales como los previstos en el numeral 7.1 del artículo 7, del capítulo II “De la administración del riesgo de crédito”, del título X “De la gestión y administración de riesgos”, de este libro; en función del perfil de los clientes, naturaleza, tamaño y complejidad de las operaciones de la institución controlada y su estrategia de negocio.

Estas metodologías o sistemas internos, deberán ser conocidas y aprobadas por el directorio u organismo que haga sus veces y evaluadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Para tener un efectivo seguimiento y control del riesgo de crédito, las instituciones del Sistema financiero podrán utilizar metodologías y/o sistemas internos propios en la calificación de sus microcréditos, como lo prevé el numeral 7.2 del artículo 7, del citado capítulo II “De la administración del riesgo de crédito”. Estas metodologías o sistemas, deberán ser conocidas y aprobadas por el directorio u organismo que haga sus veces, evaluadas y validadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros previo a su vigencia.

6.2.1.5. Información de créditos educativos (incluido con resolución No. JB-2011- 1897 de 15 de marzo del 2011 y sustituido con resolución No. JB-2011-2034 de 25 de octubre del 2011)

Expedientes de clientes

Para el caso de operaciones de crédito educativo otorgadas por las instituciones financieras públicas, se mantendrán expedientes individuales para cada uno de sus sujetos de crédito, con la documentación soporte e información suficiente para el adecuado manejo de la cartera y para respaldar el proceso de calificación y control de los activos de riesgo, los que deberán ser actualizados al menos anualmente.

a. Carpeta de crédito

La carpeta de crédito está integrada por la siguiente información:

- **Informe básico del cliente (beneficiario, apoderado o representante legal).** Este formulario, debidamente suscrito, debe ser llenado y mantenerse actualizado, a fin de identificar y suministrar información básica y general del beneficiario del crédito educativo, y su apoderado o representante legal, de ser el caso, que permita además conocer como mínimo sus datos de identificación: nombres completos, número o de cédula de ciudadanía para el caso de ecuatorianos; o, número de cédula de identidad o pasaporte, para el caso de extranjeros) edad, nacionalidad, género, estado civil, dirección domiciliaria, teléfono, correo electrónico y nivel académico, para lo cual deberá mantener al menos, como documentos de respaldo la copia del documento de identificación y de la última papeleta de votación.

Si la operación demanda la presentación de garante personal, se requerirá llenar un Formulario independiente con la misma información descrita en el párrafo anterior.

- **Información financiera.-** En esta sección de la carpeta se archivará toda la documentación financiera requerida para cada una de las operaciones de crédito, tal que permita evaluar la capacidad de pago del deudor, su voluntad de pago sobre la base de referencias de terceros y, si lo hubiere, de su historial de cumplimiento de obligaciones financieras. La información financiera que deberá constar en las correspondientes carpetas de crédito, se referirá al beneficiario del crédito, y su apoderado o representante legal de ser el caso, así como sus cónyuges, cuando corresponda; y, consiste como mínimo en: certificado de ingresos y antigüedad laboral del deudor, así como el rol de pagos, para deudores en relación de dependencia; declaraciones de impuesto a la renta / RISE y declaración de IVA, o

declaración juramentada de ingresos realizada ante notario público, en el caso de no tener relación de dependencia; autorización para acceder a información de burós de información crediticia; referencias comerciales y/o personales, en el caso de no tener activos financieros; y, copia de las cartas de impuesto predial, en caso de tener bienes inmuebles como parte de su patrimonio o de la matrícula, en caso de vehículos motorizados. Si el cliente dispone de rentas, deberá incluirse los documentos pertinentes que demuestren la existencia y sostenibilidad de los flujos provenientes de esos ingresos. Si la operación demanda la presentación de garante personal, se requerirá incluir en el expediente una sección con la misma información descrita en el párrafo precedente.

- **Información de rentabilidad social del crédito.** En esta sección del expediente de crédito se archivará la información mínima que permita medir o cuantificar la rentabilidad social de los créditos educativos, este impacto se medirá en función del nivel de escolaridad, antes y después del crédito, especialización académica, efectividad en el grado de mantenimiento u obtención de inserción laboral, promociones, ascensos o mejoras laborales obtenidas después del grado académico alcanzado con los recursos provenientes del crédito, entre otros aspectos.
- **Ubicación geográfica de clientes.** En esta sección del expediente de crédito se archivará la información actualizada para cada uno de los créditos educativos otorgados por las entidades financieras, que permita identificar la ubicación física del beneficiario, y apoderado o representante legal, la que como mínimo involucra el croquis del domicilio, un comprobante de pago de un servicio básico (luz, agua o teléfono del último mes previo a la solicitud). En caso de que la operación requiera de un garante personal, la información de ubicación geográfica del garante también deberá ser parte del expediente de crédito.
- **Información académica.-** El expediente deberá contener información que permita Justificar la utilización de los recursos desembolsados por parte de la entidad, respecto al cumplimiento de las obligaciones académicas del beneficiario en el programa de estudios financiado. Dicha información como mínimo deberá contener: inscripción, admisión o matrícula del centro de estudio; duración de la carrera señalando fecha de inicio y finalización de cada período de estudio, pensum o malla curricular del programa; costo de la carrera; descripción del título, diploma o certificado a obtener; desembolsos debidamente sustentados de los gastos efectuados por el estudiante, de ser el caso; certificados de las notas de las materias cursadas; y, copia certificada ante notario del título, diploma o certificado obtenido o del registro del título en el organismo correspondiente.

- **Evaluación del perfil de riesgos.** Información que sustente la aplicación de la metodología crediticia con la que se evalúa el perfil de riesgo de la operación.
- **Proceso de aprobación del crédito.** En cada expediente se deberá evidenciar el proceso de instrumentación del crédito que siguió la entidad financiera, desde la presentación de la solicitud del deudor hasta el desembolso, para lo cual deberá contener como mínimo la siguiente información: solicitud de crédito, condiciones financieras, nivel de endeudamiento en la entidad y en el sistema financiero, garantías ofrecidas (de ser el caso), copia de las resoluciones de directorio, de gerencia general o del nivel correspondiente de aprobación, informe del departamento legal, contrato, copia del pagaré, liquidación y tabla de amortización del crédito.
- **Misceláneos.** En esta sección, la carpeta de crédito podrá estar integrada por información o documentación extra de soporte según la metodología crediticia, así como aquellas de soporte de las gestiones de cobranza y recuperación del crédito.

b. Información o carpeta legal

La carpeta de documentación legal y de garantías formará parte del expediente de crédito otorgado por las instituciones financieras del sector público al beneficiario, la que contendrá las garantías entregadas a favor de la institución financiera, debiéndose cuidar que las mismas se encuentren vigentes e instrumentadas en legal y debida forma, con el fin de mitigar el riesgo legal del crédito.

c. Manejo de los expedientes

- Los expedientes deben ser confidenciales y su información se resguardará con la debida precaución;
- En todo momento los expedientes deberán ser objeto de custodia, para lo cual la entidad establecerá las medidas pertinentes y sus responsables;
- Por ningún motivo los expedientes podrán ser retirados de las instituciones financieras. alguna excepción podrá presentarse cuando los gerentes de sucursal o el representante legal lo autoricen por escrito;

- La entidad deberá establecer las disposiciones de control necesarias para definir los perfiles de los funcionarios que tendrán acceso a tales expedientes, quienes deberán dejar constancia de su retiro con su firma;
- Así también la institución del sistema financiero definirá los procedimientos y los funcionarios responsables de mantener actualizada la información de los expedientes;
- El departamento legal será el responsable del manejo de las carpetas legales y de garantías.”

Los enunciados en las normativas descritas, buscan desarrollar metodologías específicas que se enmarcan en el tema central de mitigación de los diversos tipos de riesgos, conforme se ha señalado.

6.2.2. Metodología específica para analizar riesgos financieros de las instituciones que conforman el segmento de la Economía Popular y Solidaria

Bajo el Control de la Superintendencia de Bancos y Seguros se encontraron algunas Cooperativas de Ahorro y Crédito que actualmente se encuentran bajo el control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, así como la mayoría de entes de intermediación financiera que se encontraban bajo el control del Ministerio de Inclusión Económica y social como son Cooperativas de Ahorro y Crédito: Cooperativas de Vivienda; Cajas de Ahorro; Cajas Comunales; etc..

Hasta el mes de Mayo de 2013 la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria receptorá el registro de estas entidades.

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria no dispone actualmente de normativa relacionada con la Administración y Control de Riesgos para este segmento específico de la economía, en todo caso, la Superintendencia de Bancos y Seguros emitió normativa para calificación de créditos de las Cooperativas, similares a los bancos. Señala de manera específica 12 artículos relacionados con la cobertura de la calificación de los microcréditos según la morosidad. Deja a criterio de cada institución que opere con microcréditos para que mantengan la información según su propia tecnología crediticia.

Determina la información básica que se debe llevar para el control de los microcréditos como son: carpetas de crédito para cada prestatario; manuales de crédito que define la tecnología crediticia; estructura organizacional del área de crédito y sus procedimientos de control interno; funciones del personal; identificación de prestatarios y de los responsables que aprobaron el crédito; detalle de

documentación requerida; etc. se puede inferir que se cumplen con normas básicas de control, las mismas que responden a la necesidad de mitigar los riesgos crediticios.

Los hechos ocurridos con el cierre y liquidación de varias cooperativas de ahorro y crédito que se generó en el País, reflejó la vulnerabilidad que dichas entidades tuvieron en el manejo del crédito, básicamente por carecer de una normativa y metodología aplicada a la política de riesgos.

En este contexto, las Cooperativas que se encontraron bajo el control de la Superintendencia de Bancos y Seguros, y que pasan al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria están en mejores condiciones de implantar políticas y metodologías de riesgos financieros, en la medida que hay una normativa de control de riesgo crediticio que puede complementarse con los otros riesgos. Con relación a los demás entes de intermediación financiera que integran el sector de la Economía Popular y Solidaria que se encontraban registradas en el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), y las que funcionan de hecho bajo la figura de cajas de ahorro cerradas, esto es que no son abiertas al público, adolecen de la falta de normativa de Administración y Control de Riesgos.

Es de esperarse que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria que actualmente se encuentra registrando a todos estos entes financieros, emita normativa específica y preste toda la ayuda necesaria con relación a la implantación de normativas de administración de riesgos a través de la capacitación, seguimiento y control.

Un fenómeno que es un secreto a voces, es la forma cómo se han capitalizado muchos de estos intermediarios financieros, que tiene relación con actividades ilícitas. No requiere mayor análisis u observación mirar como algunas de estas cooperativas disponen de recursos para otorgar créditos cuando los depositantes son pequeños ahorristas y el número de cuenta ahorristas es relativamente pequeño. En todo caso no es el tema de esta tesis analizar esta problemática que requiere una investigación específica.

El crecimiento de cooperativas de ahorro y corporaciones de desarrollo en los últimos diez años, es significativamente alto, lo cual hace imprescindible la creación de esta normativa.

Para graficar el crecimiento de Cooperativas citemos un ejemplo de lo afirmado. En el Diario el Comercio del 14 de julio de 2012, se informa acerca de este crecimiento:

“Un breve recorrido por la avenida 12 de Noviembre, en el casco urbano de Ambato, evidencia el crecimiento de cooperativas de ahorro y corporaciones de desarrollo. Sus oficinas están una a continuación de la otra.

En las esquinas donde antes había tiendas de abarrotes, bazares, almacenes de electrodomésticos o ropa, farmacias, entre otros, se instalaron cooperativas.

Este panorama se repite en 36 manzanas del sector comercial y bancario de la capital de Tungurahua. En esa ciudad, de 329.000 habitantes, operan 370 cooperativas de ahorro y crédito que ofertan servicios, para el consumo, la vivienda y la producción.

En el 2002 eran 16, hoy 402, entre cooperativas, corporaciones de desarrollo y cajas de crédito. Ofertan créditos a los 504.583 habitantes de Tungurahua. Eso significa que por cada 1.255 personas hay una entidad crediticia.

El sector creció a partir de la crisis bancaria de 1999. Las cooperativas están bajo el control de la Dirección Nacional de Cooperativas que está adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Según Anabel Pérez, ex funcionaria encargada de la supervisión, los activos de las cooperativas locales llegan a alrededor de USD 114. 284. 765,00.

De acuerdo con la nueva Ley de Economía Popular y Solidaria, mañana (domingo 15 de julio) culminará el plazo para que las cooperativas entreguen su documentación, en las direcciones provinciales de cooperativas. Entre estas consta la aprobación de estatutos, balances, ingreso o salida de socios y auditorías. El propósito es que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria asuma el control de esas entidades crediticias.

El Superintendente de la Economía Popular y Solidaria (SEPS), Hugo Jácome, en declaraciones a EL COMERCIO, efectuadas el 25 de junio, señaló que en el país hay 900 cooperativas de ahorro y crédito y 12.000 cajas o bancos comunales. Según Jácome, en el sector no financiero hay unas 2.500 cooperativas de producción, servicios y vivienda. Se suman más de 9.500 asociaciones y 2.700 organizaciones comunales.

Desde el 2010 entraron al mercado las corporaciones de desarrollo social y financiero que también otorgan créditos. En Tungurahua funcionan 23 impulsadas por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (Codenpe).

Para Luis Chango, gerente de Mushuc Runa, las personas de las zonas rurales no tenían acceso a los servicios financieros convencionales. “Por eso en 1997 fundamos esta cooperativa. Ahora los indígenas son sujetos de crédito”.

“Chango cuenta que Mushuc Runa empezó con un capital de USD 300.000 y 38 socios. Hoy tiene un capital de USD 120 millones, 150.000 socios y ocho oficinas en la Sierra centro. “Los préstamos se dan con un interés anual de entre el 10% y 18% Son para negocios, estudios y para la agricultura”, explica Chango.

Otra institución con amplia demanda es la Cooperativa Chibuleo (‘Hombre nuevo’ en quichua). Su gerente Rodrigo Llambo afirma que esta entidad tiene USD 30 millones en activos y otros USD 26 millones en cartera.

En cambio, José Masaquiza, gerente de la Corporación de Desarrollo Pakarimuy, menciona que entregan créditos para comprar ganado, educación, agricultura y vivienda. “Ya prestamos USD 5 millones al 18% de interés anual”.

El crecimiento de Mushuc Runa y Chibuleo propició el apareamiento de otras con denominación indígena. Por ejemplo, Pushak Runa (Hombre líder); Mushuk Ñan (Camino Nuevo); Llankak Runa (Hombre trabajador); Kullki Huasi (Casa del dinero). La mayoría funciona en pequeños locales de no más de 50 metros cuadrados. Manuel Ainaguano, uno de los beneficiarios y presidente del Movimiento Indígena de Tungurahua, cree que las cooperativas no cumplen un rol social. “El interés del 18% es exagerado para un campesino o un agricultor. En la práctica operan como cualquier banco”.

Punto de vista

Federico Cuesta

Gerente Cooperativa Oscus

“Se permitió crear cooperativas garaje”

La iniciativa de crear cooperativas es una iniciativa válida, pero no tuvo un ordenamiento que se debió considerar desde un inicio. Era necesario tomar un cuenta que ya había suficientes cooperativas. Pero hace cinco años la proliferación es espectacular. La entrega de permiso por parte del MIES fue desordenada e indiscriminada y así aparecen las ‘cooperativas garaje’ que solo tienen una persona que labora como cajero otra que tramita créditos y nada más, sin una

estructura financiera adecuada. Esta situación no es nociva, pero sí cuando se manejan recursos que no están protegidos por la Corporación de Seguros de Depósitos. Eso le resta fortaleza a las cooperativas.

Entrevista

Carlos Castro/ Coordinador MIES

'El control hasta ahora era débil pero con la actual Ley eso mejorará

¿Porqué hay tantas cooperativas en la Sierra centro y en el país?

Las cooperativas son una forma de economía popular y solidaria que es un sector muy importante en la riqueza del país. Pero lamentablemente no se le atendió de forma debida en épocas anteriores. Hoy sí se le dio la atención correspondiente.

La creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria será para el control de las cooperativas, pero anteriormente ¿qué control ejercía?

El control hasta ahora era débil y con algunas deficiencias, pero con la actual Ley la Superintendencia eso mejorará y se superarán una serie de problemas detectados.

¿Qué problemas?

Falta de un seguimiento riguroso al manejo contable entre otros inconvenientes que no ha sido la tónica predominante.

¿Este “boom” no pone en peligro y afecte al sistema cooperativista?

Sí, indudablemente siempre habrá un peligro si no hay el control, un asesoramiento y capacitación necesaria. En esto está muy interesado el Gobierno Nacional a través del Instituto de Economía Social y Solidaria es una herramienta para propiciar la transparencia.

¿La autorización para crear más cooperativas está abierta o cerrada?

En este momento está cerrada. Pero esa decisión ya está en manos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Ese organismo tiene la palabra.

Gráfico N° 9: Cooperativas controladas por la Dirección Nacional de Cooperativas



Fuente: Zona 3 / MIES / El Comercio
Elaborado por: MIES.

Lo sucedido en la Provincia del Tungurahua es una muestra relevante del crecimiento de las Cooperativas en el país, el mismo que rebasó los mecanismos de control del Ministerio de Inclusión Económica y Social, los que por sí mismo fueron débiles”.

En las condiciones de funcionamiento y operación de estas entidades de intermediación financiera, el riesgo integral que asumen los involucrados es elevado. La Cooperativa, al funcionar sin una normativa ni capacidad tecnológica apropiada, se vuelve muy vulnerable y el riesgo de crédito es muy alto. Por su parte los depósitos de sus socios, se encuentran en peligro de ser devueltos porque la ausencia de mecanismos de control e información, permite que los representantes ejecutivos puedan incurrir en irregularidades.

En relación con las metodologías específicas que se requiere implantar para mitigar los riesgos de las entidades que conforman este segmento es necesario precisar que las emitidas por la Superintendencia de Bancos y Seguros debe acogerse en todo lo que sea aplicable, pero ello no resuelve el problema en tanto y cuanto son pocas las normativas aplicables, siendo necesario encontrar otras alternativas válidas.

Al tratar sobre alternativas para mitigar el riesgo citaré algunos elementos que según mi criterio son necesarios aplicar:

6.3. MITIGACIÓN DEL RIESGO CREDITICIO DE LA ECONOMÍA POPULAR SOLIDARIA

Como se ha indicado en el capítulo anterior, el riesgo crediticio que enfrentan los intermediarios financieros que forman parte de la Economía Popular y Solidaria son altos por lo que se hace imprescindible disponer en el menor tiempo posible de normas de Administración y Control de Riesgos, considerando las que la Superintendencia de Bancos y Seguros emitió para las instituciones bancarias y Cooperativas de ahorro y crédito, en lo que puede ser aplicable. En este sentido, debe considerarse montos de patrimonio; depósitos, cartera, número de cuenta ahorristas. Corresponde a la recién creada Superintendencia de Economía Popular y Solidaria normar la creación, funcionamiento y operación de las Cooperativas aprobadas por la Dirección de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) así como de Cajas de Ahorro; Cajas de Crédito, Cajas Comunales, entre otros agentes de intermediación financiera.

En este contexto, considero algunos criterios que debe tomarse en cuenta para mitigar los riesgos crediticios de los entes de la Economía Popular y Solidaria.

Asociación.- Las Cooperativas de Ahorro y Crédito reconocidas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, que operan en una misma localidad geográfica y tienen un mismo objeto social deberían en un tiempo perentorio, asociarse y formar una sola corporación.

Al constituirse en una Corporación determinado número de Cooperativas se ven beneficiadas en varios ámbitos como son: Costos operativos menores en relación con el número de clientes; mayor capacidad de gestión para canalizar líneas de crédito, e incremento de operaciones.

Estructuras operativas.- Al convertirse en Corporación un determinado número de Cooperativas se crean las condiciones de estructurar un sistema operativo donde se califique al cliente, se califique el crédito y se implante un adecuado control de cobranzas, implantación de tecnología informática y creación de estructuras de gestión para la concesión, seguimiento y recuperación de créditos.

En las condiciones descritas, la capacidad de gestión de una corporación permite resolver en gran medida el problema relacionado con la falta de políticas de riesgo porque al contar con una infraestructura tecnológica y operacional, puede aplicarse normas de control y seguimiento.

La calificación al cliente y al crédito, debe basarse en nuevos parámetros e indicadores cualitativos y cuantitativos en la medida que no existe valoraciones monetarias de los trabajos no remunerados que realiza el (la) microempresario (a) quien en la mayor parte de casos recibe el apoyo de varios

miembros de la familia, quienes no perciben remuneración. Al no cuantificarse estos aportes y no disponer de registros contables básicos, la información económica que solicita el ente financiero, puede carecer de objetividad por no incluirse esta información. En este caso, la institución financiera deberá elaborar indicadores o índices que contengan información complementaria a fin de afinar los datos, lo que permitirá mejorar el análisis para la calificación de créditos. El factor trabajo es el elemento más importante que el capital con lo que dispone un microempresario.

Tasas de interés.- Al bajar los costos operativos, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, deberá reglamentar la fijación de tasas de interés de los microcréditos en concordancia con las fijadas por el Banco Central, a fin de que los intereses que pague el microempresario sea igual o incluso menor a los créditos de los demás sectores. De existir aún diferencias entre los intereses que cobra el sistema bancario en sus diferentes segmentos con los que puede cobrar las Corporaciones de Ahorro y Crédito, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con base en el apoyo directo del Estado (subsidio) asignará los montos necesarios para cubrir la brecha que pudiera generarse. La idea es que la tasa de interés que manejen las Corporaciones, siendo competitivas por ser las más bajas del mercado, no se arriesgue el patrimonio por el deterioro del capital de estas entidades.

6.3.1. Rol de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) es el organismo técnico de control de las organizaciones que conforman la Economía Popular y Solidaria y el Sistema Financiero de la Economía Popular y Solidaria.

Las atribuciones que la Ley le otorga a la Superintendencia son:

- Ejercer el control de sus actividades económicas;
- Velar por su estabilidad, solidez y correcto funcionamiento;
- Otorgar personalidad jurídica a estas organizaciones;
- Fijar tarifarios de servicios;
- Autorizar las actividades financieras que dichas organizaciones desarrollen;
- Levantar estadísticas;
- Imponer sanciones; y,
- Expedir normas de carácter general.

Artículo 147.- Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.

Adicionalmente, el Reglamento señala las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir las regulaciones dictadas por los órganos competentes;
- Conocer y aprobar reformas a los estatutos de las organizaciones;
- Registrar nombramientos de directivos y representantes legales de las organizaciones;
- Registrar la adquisición o pérdida de la calidad de integrante de las organizaciones;
- Proponer regulaciones a los órganos encargados de dictarlas; y,
- Revisar informes de auditoría de las organizaciones.

Artículo 154.- Reglamento General de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.

Como se puede colegir las atribuciones de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) son amplias porque su control comprende a las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria y al Sistema Financiero Popular y Solidario.

Las atribuciones de la SEPS conllevan un rol protagónico que debe asumirse con decisión, compromiso y trabajo profesional por parte de sus funcionarios quienes tienen la responsabilidad de llevar adelante este proceso.

La SEPS dispone del marco normativo General, pero ahora lo que le corresponde a la superintendencia es con base en esta normativa, emitir los reglamentos de carácter legal y técnico que permita cumplir los objetivos de asesoría y control que demandan los actores de la Economía Popular y Solidaria.

En este contexto, se deberá propender a la identificación y registro del universo de organizaciones e intermediarios financieros existentes en nuestro país, muchos de las cuales son organizaciones de hecho que carecen de estatutos, y demás bases legales, pero que se encuentran funcionando.

El rol de la SEPS en este punto es facilitar con el asesoramiento y la capacitación para que todas estas organizaciones se regularicen y sean beneficiarias del diverso tipo de apoyo en que el gobierno nacional ha comprometido su apoyo.

Cumplido el primer paso. Esto es la regularización de estas organizaciones, es necesario diseñar estrategias operativas eficientes y efectivas a fin de que todo el proceso de control se ajuste a la realidad cotidiana que viven estas organizaciones.

En este marco se inscribe las normas de control interno, las que deben contener además de las frecuentemente conocidas en el ámbito de la Auditoría, varias específicas relacionadas con el narco lavado de activos. Las organizaciones delictivas usan a las organizaciones de intermediación financiera que son pequeñas, que adolecen de una organización tecnológica adecuada y que legalmente no han estado bajo un control de un organismo público, para inyectar dinero proveniente del narcotráfico.

A la SEPS le corresponde también canalizar los proyectos de desarrollo del sector de Economía Popular y Solidario hasta tanto se creen otros organismos especializados.

La supervisión de las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria es importante porque el Estado reconoce a las mismas como motor del desarrollo del País.

Debe entre otros promover los principios de Solidaridad, cooperación y reciprocidad Cooperación, que son los pilares en que se sustenta esta Economía. Conjuntamente con estos principios deberá velar por la estabilidad, solvencia y correcto funcionamiento de las organizaciones de la EPS.

6.3.2. Otros mecanismos de apoyo al sector por parte del Estado

El sector de la Economía Popular y Solidaria requiere del Estado profundice el apoyo a este sector. La creación de la Ley, de la normatividad y de las instancias directivas y operativas encargadas de llevar adelante la misión para las que fueron creadas es el apoyo inicial.

Una segunda fase es desarrollar un proceso sostenido de capacitación donde la “experticia” en el trabajo del microempresario(a) es el principal elemento en la Economía Popular y Solidaria. Para cumplir con este propósito es necesario invertir recursos de carácter permanente dentro del rubro de Educación para atender las necesidades del(a) microempresario(a) en el campo de la producción misma; y, de la comercialización de los bienes y servicios que se producen en esta Economía.

El reto para lograr cambios significativos que queremos alcanzar hace relación con los contenidos y los medios que utilizamos. Así en el caso de un microempresario el intercambio de experiencias es unos mecanismos que permite socializar conocimientos y descubrir nuevos.

Los mecanismos de capacitación deberán ser diversos tanto presenciales como a distancia pero siempre acompañados con las evaluaciones permanentes del proceso.

Aquí no se trata de extender un certificado de aprobación de un curso. Aquí se trata de que el o la beneficiario(a) de un curso se autoevalúe bajo la premisa de que mejoró un aspecto de su conocimiento práctico y en concreto se experimenta un cambio.

Otro aspecto en el que el Estado puede apoyar significativamente al sector es con el subsidio a los intermediarios financieros en la tasa de interés. Se parte de la premisa de que un microempresario se endeudó para destinar ese préstamo a financiar algún rubro de capital o servicios de su microempresa. El interés que puede pagar debería ser igual a los fijados por el Banco Central para créditos productivos de corto plazo. Hasta tanto el costo de administración y control del crédito microempresarial sea más alto que el productivo, la diferencia para tener una tasa de interés igual, sería cubierta por el estado. De este modo el costo de financiación de un préstamo para el microempresario se le aliviana. Este programa de subsidio a las tasas de interés serían evaluadas cada quinquenio.

La motivación a los entes involucrados del sector debe ser un factor de participación. Mientras la población de manera objetiva comprenda la importancia de la Economía Popular y Solidaria el sector irá visibilizándose e irá involucrado a más personas y actores. El estilo de Campañas es un buen instrumento de difusión que eventualmente el Gobierno puede desarrollar.

En fin hay un sinnúmero de oportunidades que el Estado puede apoyar al sector, depende básicamente de la importancia que en materia de organización social, de financiamiento de subsidios, líneas de crédito.

CAPÍTULO VII

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. CONCLUSIONES

El presente trabajo intenta aproximarse a ubicar la importancia actual que tiene la Economía Popular y Solidaria como una respuesta alternativa al modelo económico capitalista neo liberal. En este contexto las expresiones de los movimientos sociales como han sido los Foros Sociales Mundiales fueron espacios donde se desarrollaron y socializaron propuestas innovadoras en la búsqueda de estas alternativas.

La existencia de la Economía Solidaria en la sociedad se reconoce desde tiempos remotos 460 años a.c. Esta Economía hace énfasis en los intereses de la mayor parte de la sociedad y da importancia a los procesos de producción, distribución, consumo y acumulación, al factor trabajo sobre el factor capital y a la propiedad de los trabajadores y propiedad comunitaria sobre la propiedad privada. La economía solidaria es una de las expresiones más depuradas de la economía social.

Es un reto para la Economía Solidaria producir de una manera eficiente y que de satisfacciones reales a las necesidades; convertir y cambiar la idea de que la Economía Solidaria es una economía de pobres.

Otro reto es establecer relaciones, romper los modelos del consumismo y construir proyectos cada vez más grandes, que impliquen una diversificación de la producción y una pluralidad de mercados.

La filosofía griega es el punto de partida a este pensamiento económico con el filósofo griego Demócrito, quien esbozó una completa teoría sobre el desarrollo de la sociedad humana, en la cual juega un papel fundamental la ayuda mutua. Continúan los filósofos, tratadistas y experiencias cooperativistas y de ayuda mutua. Tratadistas como Luis Razeto Migliaro (Chile 1999) pretende darle un marco humano, económico y científico a las relaciones sociales que generan las diversas formas de trabajo y producción fundamentadas en la ayuda mutua entre y para las personas; y lo define como **“la búsqueda teórica y práctica de formas de hacer economía, basadas en la solidaridad y en trabajo”**

Con el término Economía Solidaria se plantea la necesidad de introducir la solidaridad en la teoría y en la práctica de la economía, esto es que la solidaridad se introduzca en la economía misma, y

que opere y actúe en las diversas partes del ciclo económico, o sea en la producción, circulación, consumo y acumulación.

Las características básicas de la economía solidaria sirven ya de política de estado en países como Brasil, Colombia, Bélgica, España, Canadá y actualmente Ecuador. En nuestro país de acuerdo a la Constitución del 2008 se incorpora el concepto de economía popular y solidaria, entendida como “la plural manifestación de actividades en el plano de la producción, distribución, consumo y finanzas que encuentran en la solidaridad y al cooperación valores constitutivos de su identidad económica”

El objetivo de la Economía Popular y Solidaria es salir de la pobreza y la exclusión en el menor tiempo posible, utilizando la solidaridad de los grupos, que se forman en la base de la pirámide económica y social, pero también con personas que por diferente motivo son excluidas.

Las tendencias económicas actuales ofrecen nuevas oportunidades, retos y potenciales mercados alternativos a los productores de baja escala; sin embargo, debido a las limitaciones impuestas por la concentración y dominancia de los mercados su vinculación a éstos se torna compleja al existir fuertes barreras de acceso. Con frecuencia, el poder de mercado está concentrado en las manos de unos pocos transformadores, comerciantes y minoristas. Esta concentración, sumado a la falta de mercados alternativos ya sean estos mercados de productos orgánicos, ferias, redes alternativas de comercialización, etc., no permite a los productores de baja escala promocionar sus capacidades de trabajo reflejadas estas en sus productos finales, disputar el mercado en mejores condiciones y generar nuevas expectativas de mejoras en sus oportunidades de vida.

En Ecuador, la actual Constitución abre un abanico de posibilidades para el reconocimiento y desarrollo del sector de la económica popular y solidaria: al reconocer al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, a fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y consumidores; así como las de procesamiento, comercialización y distribución de alimentos en el marco de un Comercio Justo, solidario y sustentable, que garantice la relación equitativa entre el campo y la ciudad e impida prácticas monopólicas y la especulación con los alimentos.

En este marco se han desarrollado programas y proyectos con membretes de economía popular y solidaria: Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimientos y Economía Solidaria (PSNM), Programa de Negocios Sociales Inclusivos, Instituto de Economía Popular y Solidaria. Y, se ha definido desde el estado es tres leyes por separado: Ley de Economía Popular y Solidaria;

Ley Orgánica del Sistema Cooperativo y Financiero Popular y Solidario; y Ley de Defensa del Comerciante Minorista, Trabajador Autónomo y Microempresario.

Es significativo algunas experiencias e iniciativas desarrolladas como mercado alternativo que se viene dando en nuestro país. Así tenemos los espacios de comercio público como la Ferias Hecho a Mano que contempla Fases de intervención y desarrollo del mercado, cuyo objetivo es crear un espacio permanente de comercialización de gestión mixta para los actores de la EPS, creando economías de escala con valor agregado; Las canastas comunitarias en Ecuador “Una apuesta por la salud, la economía y la solidaridad. Esta iniciativa es un estudio cuyo objetivo principal fue la obtención de nuevos conocimientos sobre cómo se puede trabajar con mercados y economías alternativas a favor de sistemas de alimentos más sanos, partiendo de la experiencia del movimiento de Canastas Comunitarias.

La experiencia CAMARI que significa “Agrado Regalo” Es un Sistema Solidario de Comercialización del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), entidad privada de finalidad social.

Camari nació como complemento de la acción del FEPP, para enfrentar los problemas de la comercialización agropecuaria y artesanal que aquejan a los pequeños productores del campo y de barrios urbano marginales del Ecuador.

Los Agentes sociales y Económicos de la Economía Popular y Solidaria somos todos, ya que todos somos protagonistas de la actividad económica. Todas las actividades económicas se hallan interrelacionadas.

La Tesis analiza el grado de participación y rol que juegan cada uno de los actores en la Economía Popular y Solidaria y el flujo que se produce en torno a dos mercados complementarios: el mercado de bienes y servicios y el mercado de factores de la producción llamado el flujo circular de la renta.

El Estado desempeña un rol protagónico en la Economía Popular y Solidaria al normar el funcionamiento de los intermediarios financieros actores de la Economía Popular y Solidaria, así como el de apoyar en varios ámbitos a los beneficiarios de este sector.

Los actores de las finanzas populares son las cooperativas, asociaciones, fundaciones, comunas, empresas familiares, empresas campesinas, las medianas, pequeñas y micro empresas, cooperativas de ahorro y crédito, emprendimientos productivos, redes solidarias, cajas comunales, redes tipo Grameen, etc. Los valores son el trabajo colectivo, la ética y la moral.

La constitución del 2008 en el Título VII del Régimen del Buen Vivir, en el artículo 340 establece que “El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo”.

En cuanto a los derechos definidos en el Título II se establecen los del Buen Vivir y de las personas y grupos de atención prioritaria. Respecto a los derechos del Buen Vivir, el artículo 33 menciona que “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado”.

Por otro lado, se publicó en el Registro Oficial 444 de mayo 10 de 2011 la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. Para su expedición la Asamblea Nacional se fundamenta en el artículo 283 de la Constitución que establece que el sistema económico ecuatoriano es social y solidario y se integra por las formas de organización económica, pública, privada, mixta popular y solidaria y las demás que sean determinadas por la Constitución, la economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario empieza por definir lo que se entiende por economía popular y solidaria, señalando que es la “forma de organización económica donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios “para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación de lucro y acumulación de capital”.

En el sector financiero popular y solidario, se ha previsto la creación del Fondo de Liquidez y el Seguro de Depósitos del Sector Financiero Popular y Solidario. El Fondo de Liquidez tiene por finalidad conceder créditos para cubrir deficiencias en la Cámara de Compensación a las entidades que conforman este Fondo.

En cuanto al Seguro de Depósitos, tiene por objeto proteger los depósitos efectuados en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y en las cajas de ahorro, reguladas por la Ley en mención.

Para el control tanto de las entidades que conforman la economía popular y solidaria cuanto de las que conforman el sector financiero popular y solidario, se crea la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con la finalidad de, entre otras cosas, velar por la estabilidad, solidez y funcionamiento de las instituciones antes indicadas, otorgar personalidad jurídica a esas organizaciones, fijar tarifas por los servicios que otorgan esas entidades e imponer sanciones.

La normativa de la Ley de la Economía Popular y Solidaria regula al sector Financiero Popular (organizaciones del sistema comunitario, organizaciones del sistema asociativo, organizaciones del sistema cooperativo, unidades económicas familiares, cooperativas de ahorro y crédito, cajas centrales, entidades asociativas y solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro).

con énfasis en la regulación de las organizaciones cooperativas, independientemente de que su carácter sea financiero o no, con normas que tienen exclusivamente a normar la conformación, registro y funcionamiento de dichas organizaciones. En efecto la presente ley deroga y por tanto reemplaza a la Ley de cooperativas vigente desde 1966.

En un segundo momento se destaca que todas las normas tienen como fin establecer obligatoriamente un registro de todas estas organizaciones y las normas que determinan su conformación, regulación interna y demás obligaciones frente a las autoridades de control.

Un elemento muy importante desde mi punto de vista es la normativa que debe emitir la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria con relación a la calificación y administración de Riesgos que deben aplicar las entidades del sector financiero de la Economía Popular y Solidaria que en la actualidad no existe.

La crisis bancaria vivida en nuestro País demostró lo vulnerables que son los bancos a pesar de haber sido relativamente grandes y fuertes como fue Filanbanco en este contexto, la Superintendencia de Bancos y Seguros, emitió una normativa dedicada a la administración de Riesgos.

El Capítulo VI trata sobre la normativa vigente para la calificación de riesgos financieros en el sector bancario privado.

La normativa emitida por la Superintendencia de Bancos tomó como línea de base el Acuerdo Basilea II que es el Acuerdo Internacional de los administradores Internacionales de Riesgos Bancarios.

Se analiza la normativa para la calificación de Riesgos Financieros en el sector bancario privado; siendo estos; Riesgos de Crédito; Riesgo de Liquidez; Riesgo Integral; Riesgo Operativo; y, Riesgo de Mercado.

La normativa aborda con detalle el alcance y definiciones, las metodologías de cada Riesgo, determina los responsables de la administración de riesgos. Deja a criterio de cada institución financiera la implantación de sus propias metodologías con base en directrices e indicadores previamente fijados por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Los bancos están obligados a cumplir con la normativa de administración de Riesgos emitida por el organismo controlador (Superintendencia de Bancos) con el objetivo de mitigar los Riesgos potenciales que pueden acarrear la liquidación y cierre de estas instituciones financieras.

El trabajo en esta materia por parte de la Superintendencia de Bancos ha sido relevante, se ajusta a factores técnicos en los que se considera las particularidades de las instituciones financieras, como son el tamaño del patrimonio; el tipo de Cartera de Crédito, la orientación y destino del crédito.

7.2. RECOMENDACIONES

Un segmento de los créditos concedidos por el sector bancario corresponden a la Economía Popular por lo cual es oportuno analizar cada normativa o regulación con respecto a estos segmentos de crédito.

Considero que la Superintendencia de Economía Popular y solidaria dispone de un insumo importante, que se constituye en una línea de base para elaborar una normativa específica para la administración de riesgos.

Es así mismo evidente que no es aplicable la normativa de Riesgos emitidos por la Superintendencia de Bancos para los entes financieros bancarios como para aplicarlos a los entes financieros de la Economía Popular Solidaria, pero es una herramienta ajustable que puede replicarse en lo que sea aplicable en la administración de riesgos de crédito principalmente.

Así la Resolución que emitió la Superintendencia de Bancos para la Cooperativas de Ahorro y Crédito cuando estaban bajo su control en la cual se señalaba 12 artículos relacionados con la cobertura de la calificación de los microcréditos según la morosidad. Deja a criterio de cada institución que opere con microcréditos para que mantengan la información según su propia tecnología crediticia. Determina la información básica que se debe llevar para el control de los microcréditos como son: carpetas de crédito para cada prestatario; manuales de crédito que define la tecnología crediticia; estructura organizacional del área de crédito y sus procedimientos de control interno; funciones del personal; identificación de prestatarios y de los responsables que aprobaron el crédito; detalle de documentación requerida; etc. se puede inferir que se cumplen con normas básicas de control, las mismas que responden a la necesidad de mitigar los riesgos crediticios.

Es recomendable que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria emita más temprano que tarde una normativa de administración de Riesgos, acotada a la realidad objetiva de los entes financieros de este sector.

El impulso del estado a actores beneficiarios de crédito, operadores financieros; organismos de control, etc. deberán ser atendidos fijando prioridades de atención.

Considero que las normativas descritas, buscan desarrollar metodologías específicas que se enmarcan en el tema central de mitigación de los diversos tipos de riesgos, conforme se ha señalado.

Considero que el Estado puede apoyar significativamente al sector con el subsidio a los intermediarios financieros en la tasa de interés. Se parte de la premisa de que un microempresario se endeudó para destinar ese préstamo a financiar algún rubro de capital o servicios de su microempresa. El interés que puede pagar debería ser igual a los fijados por el Banco Central para créditos productivos de corto plazo. De este modo el costo de financiación de un préstamo para el microempresario se le aliviana. Este programa de subsidio a las tasas de interés serían evaluadas cada quinquenio.

El sector de la Economía Popular y Solidaria requiere del Estado profundice el apoyo a este sector. La creación de la Ley, de la normatividad y de las instancias directivas y operativas encargadas de llevar adelante la misión para las que fueron creadas es el apoyo inicial.

BIBLIOGRAFÍA

- Cachón Gómez, H. M. et al. *Estrategias de comercialización para la microempresa de la confección de ropa como alternativas para los proyectos de agrupamiento y fortalecimiento productivo*. En: MIES, documento de trabajo. Quito. 2010.
- Coragio, J. L. et al (editores). *Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el capital*. Abya-Yala. Quito. 2011.
- Coragio, J. L. *La Economía Social como vía para otro desarrollo social*. Debate sobre distintas propuestas de economía social. Urbared (Argentina) y UNAM (México). Serie FORTAL, IIED-AL. Buenos Aires. 2003. Recuperado de: www.urbared.ungs.edu.ar.
- Coragio, J. L. *La Economía Social y solidaria como estrategia de desarrollo en el contexto de la integración regional latinoamericana*. Buenos Aires. 2008.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Asamblea Nacional Constituyente. Quito. 2008.
- Ecuador. *La Economía ahora es mía. Juntos por el buen vivir*. Sistematización del Seminario Internacional 'Economía Popular y Solidaria'. Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad. Quito. Diciembre, 2010.
- Ecuador. *Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*. Asamblea Nacional. Quito. 2011.
- Ecuador. *Normas Generales para la Aplicación de la Ley General de Instituciones del sistema Financiero Libro I*. Superintendencia de Bancos y Seguros. Quito. 2012.
- Ecuador. *Reglamento a la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*. Decreto Ejecutivo 106. Registro Oficial Suplemento 648 de 27-feb-2012. Quito. 2012.
- Ecuador. *Resolución JB-604-631 del 22 enero 2004*. Superintendencia de Bancos y Seguros. Quito. 2004.

Ecuador. *Resolución JB 2003-615 del 23 de diciembre de 2003*. Superintendencia de Bancos y Seguros. Quito. 2003.

Ecuador. *Resolución JB- 2005-834 del 20 de octubre 2005*. Superintendencia de Bancos y Seguros. Quito. 2005.

Ecuador. *Resoluciones de Junta Bancaria Nos: JB-2003-602 de 9 de diciembre de 2003*. Superintendencia de Bancos y Seguros. Quito. 2003.

FLACSO. *'Iniciativas locales frente a problemas globales'*. Dossier. Letras Verdes No. 5. Revista del Programa de Estudios Socioambientales. Quito. 2009.

Ponce, J. (Editor). *Crítica de la política social neoliberal: las nuevas tendencias. Es posible pensar una nueva política social para América Latina*. FLACSO. Quito. 2008.

República Bolivariana de Venezuela. *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*. Asamblea Nacional. Caracas. 2009.

República Bolivariana de Venezuela. *Proyecto de Reglamento a la Ley Orgánica de los Consejos Comunales*. Asamblea Nacional. Caracas. 2011.

Tonello, J. *Economía Popular y Solidaria en el Ecuador*. Red Financiera Rural del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio. Seminario Taller. Quito. 2010.

SITIOS WEB

Ecuador. Revista Vistazo. <http://www.vistazo.com/ea/dinero/?eImpresa=1009&id=2796>.

Gestiopolis. www.gestiopolis.com.

GOOGLE. www.google.com. *Manual básico de economía. Agentes Económicos y Sociales*. Mayo, 2011.

Rincón del vago. <http://html.rincondelvago.com/cronologia-de-la-economia-social.html>.