

Serie
ESTUDIOS SOBRE
**Economía
Popular**
y **Solidaria**

Economía Solidaria: experiencias y Conceptos

Daniel Torresano
Edward Herman
Carlos Trávez
Álvaro Durán
Alejandro Pena
Montserrat Miño
Ana Mercedes Sarria
César Marcillo
Carlos Alonso Naranjo
Pablo Guerra
Rubén Emilio Zeida
Fernando Zerboni
Tom Hanlon-Wilde
Miguel Fajardo
Oscar Bastidas





Serie Estudios sobre la economía popular y solidaria
Contextos de la “Experiencias y Conceptos”

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
Av. Amazonas 4430 y Villalengua,
Edificio Banco Amazonas. 2do. piso
TEI.:(593 2) 3948840 ext. 600403
Quito - Ecuador
<http://www.seps.gob.ec>

Compilación y dirección editorial:

Francisco Rhon

Consejo Editorial:

Hugo Jácome, Francisco Rhon, Julio Oleas y Carlos Trávez

ISBN: 978-9942-07-695-3

Diseño de portada e interiores: SEPS.

Intendencia de Comunicación e Imagen Corporativa

Impresión: Mangraf

Primera edición: octubre 2015

Quito, Ecuador

Las opiniones expresadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan el punto de vista u opinión oficial de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria del Ecuador.

Índice

Presentación	07
Prólogo	09

I Supervisión y Riesgos

1.1 Matrices de transición y análisis de cosechas de operaciones. Una aproximación al análisis macroprudencial de riesgo crediticio del Sector Financiero Popular y Solidario ecuatoriano.....	17
<i>Edward Herman, Daniel Torresano y Carlos Trávez</i>	
1.2 Supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito en épocas de crisis: El caso de Costa Rica.....	41
<i>Álvaro Durán</i>	
1.3 El crédito al consumo en el Uruguay: El rol que juegan las administradoras de crédito	63
<i>Alejandro Pena</i>	

II Avances y desafíos

2.1 Producción, distribución y consumo en la Economía Social y Solidaria. Pasos dados y desafíos en Argentina.....	87
<i>Montserrat Miño</i>	
2.2 Prácticas cooperativistas en Brasil: la Red de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares y la economía solidaria en un contexto de crisis.....	119
<i>Ana Mercedes Sarria</i>	
2.3 Las Cooperativas no financieras de América Latina y el Mundo frente a las crisis y adversidades de variada índole	145
<i>César Marcillo</i>	
2.4 Incidencia del Código Monetario y Financiero en las COACS.....	161
<i>Carlos Naranjo</i>	

III Experiencias

3.1 Economía Solidaria en Uruguay: composición del sector y políticas públicas	193
<i>Pablo Guerra</i>	
3.2 La empresa cooperativa: principal motor de la economía asociativa y solidaria	209
<i>Rubén Emilio Zeida</i>	
3.3 Cooperativas de Vivienda por ayuda mutua y propiedad colectiva	
El modelo uruguayo	221
<i>Fernando Zerboni</i>	
3.4 Complejidades del Comercio Justo:	
El caso de la Cooperativa La Siembra	247
<i>Tom Hanlon-Wilde</i>	
3.5 Territorio solidario: provincias del sur de Santander	265
<i>Miguel Fajardo</i>	
3.6 Una experiencia cooperativa en alimentos.	
Las ferias de consumo de Lara	289
<i>Oscar Bastidas</i>	



Supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito en épocas de crisis: El caso de Costa Rica

Álvaro Durán Vargas*

I. Introducción

Las cooperativas de ahorro y crédito en Costa Rica se han convertido en entidades que el sistema financiero mira con cuidado y toma en cuenta debido a su solidez como sector y al papel social que juegan en el mercado financiero costarricense.

Las CAC como parte del sector financiero formal, durante estos años, desde que son supervisadas, han enfrentado crisis que han puesto en juego su permanencia en el mercado. Primero, una crisis propia del sector, como fue la quiebra de la Federación en 1998, crisis de la cual salieron bien libradas y fortalecidas. Luego en 2008 se cernió sobre la economía mundial otra crisis, que afortunadamente por ser Costa Rica un país pequeño, con un mercado bursátil sumamente sencillo y nada especializado, con un sistema financiero sólido, con una supervisión eficiente por parte de la SUGEF, no causó tan graves problemas como en otros países.

Aun así, las CAC proactivamente tomaron medidas con el fin de salvaguardar los intereses de los asociados y sus familias, las cuales al final de la crisis dieron los resultados esperados.

En este documento se trata de hacer un análisis de como la supervisión de las CAC ayudo a que las CAC no tuvieran consecuencias graves y más bien el sector saliera fortalecido.

* Costa Rica. Alvaro1360@hotmail.com



II. Breve reseña de la supervisión de cooperativas de ahorro y crédito – Costa Rica

2.1 Ley de Cooperativas y la supervisión de las Cooperativas

El sistema cooperativo financiero costarricense se inicia con la fundación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Coopeamistad, el 21 de octubre de 1955 creada por los funcionarios de la Cooperativa Dos Pinos (Cooperativa de productores de Leche). Coopeamistad es una de las 26 Cooperativas actualmente supervisadas por la SUGEF. El sistema cooperativo financiero fue creciendo en número, a lo largo de los años hasta llegar a contar con 126 cooperativas de ahorro y crédito en el país. Actualmente el sistema está conformado por 70 CAC de las cuales 26 están supervisadas por la SUGEF, y representan el 97% del mercado en términos de activos.

La fiscalización de las CAC así como del resto de Cooperativas estuvo a cargo del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) creado mediante la ley 4179 de 1968, entidad a la que se le encargó la supervisión del sistema cooperativo. El INFOCOOP se creó como un organismo autónomo con presupuesto propio pero con injerencia del Estado, ya que el Estado nombra sus propios representantes en la Junta Directiva y, además porque su actividad es financiada principalmente con el aporte de los bancos estatales quienes deben transferir anualmente el 10% de las utilidades¹. El INFOCOOP financia sus actividades, con el aporte de los bancos estatales y con los ingresos por intereses generados por la colocación de créditos en las cooperativas.

Como sucede en la mayoría de los países latinoamericanos, estos Institutos creados para el fomento del cooperativismo, normalmente no contaron o no han contado con la fuerza suficiente, tanto financiera como estructural, para lograr su objetivo de fiscalización o de supervisión de las CAC, además de que desempeñan una doble función de fomento y control, creándose una especie de contradicción, ya que por un lado deben fomentar la creación de entidades y por otro deben ejecutar la función de vigilancia lo cual no es compatible. Es esencial, entonces que ambas funciones sean totalmente separadas e independientes para evitar posibles conflictos de interés.

¹ Así establecido por Ley.



Por lo tanto podemos destacar algunas de las deficiencias por las cuales el INFOCOOP no ha podido realizar una efectiva supervisión en las cooperativas de ahorro y crédito

- No es especializada en supervisión financiera
- No cuenta con el personal suficiente para realizar la función
- No cuenta con el financiamiento adecuado para llevar a cabo la función
- No tiene legalmente posibilidades de intervención en caso de graves problemas financieros de las CAC
- No tiene posibilidades de sancionar a las Cooperativas
- No cuenta con tecnología suficiente para una fiscalización moderna
- Entidad política cuyo Consejo Director es nombrado en parte por el Gobierno y que realiza otra serie de funciones que no son de supervisión

2.2 Incorporación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en la supervisión especializada por parte de la SUGEF

2.2.1 Antecedentes

El sistema cooperativo financiero costarricense estaba regido únicamente por la Ley de Asociaciones Cooperativas (vigente actualmente), ley de carácter general que norma todos los sectores cooperativos en temas generales como fundación de cooperativas, control político y legal, temas de Asambleas, calidad de asociados, órganos directivos, etc., pero no específicamente temas de fiscalización, lo cual constituía una debilidad en un esquema robusto de supervisión y tampoco daba facultades al INFOCOOP para ejercer una supervisión moderna y eficiente sobre las Cooperativas.

Aun cuando el espíritu de la Ley de Asociaciones Cooperativas pretendía que el INFOCOOP ejerciera el control de las actividades financieras de las CAC, esto no resultó como se esperaba, debido a las grandes limitaciones del INFOCOOP. Durante muchos años, el INFOCOOP se limitaba a controlar las CAC por medio de auditorias, pero con un énfasis total en el cumplimiento de leyes y reglamentos, convirtiéndose en un esquema totalmente ineficaz y que permitió que muchas CAC se “aprovecharan²” de la situación de la casi nula supervisión, para incursionar en negocios que no eran propios, tales como: compra o construcción de edificios,

² Esta posibilidad de realizar actividades distintas a la intermediación financiera, era porque la ley no estableció las actividades que podrían hacer las CAC y por otra parte porque la ley es general y no específica para este sector



almacenes, supermercados, farmacias, etc. y que a la postre, significó la quiebra de muchas cooperativas y la pérdida de los ahorros de muchos costarricenses.

Esta debilidad en el control ejercido por el INFOCOOP y la necesidad de crecer y competir en el mercado financiero costarricense, provocó que el mismo sector cooperativo financiero liderado por la entonces Federación FEDECRÉDITO, iniciara esfuerzos de convencimiento a los parlamentarios para aprobar una ley específica para el sector cooperativo financiero que permitiera a las CAC ingresar en un esquema de supervisión por parte de una entidad estatal especializada para incorporarlas en el mercado financiero formal (hasta en ese momento el sector cooperativo financiero se consideraba como parte del mercado financiero informal) y regulado. Bajo esta necesidad sentida por el sector, se iniciaron los esfuerzos por crear un esquema legal que permitiera que las CAC contaran con una supervisión.

Algunas de las debilidades que se perseguía subsanar con la creación de esta ley específica para el sector cooperativo financiero eran:

- Ausencia de normas prudenciales para regular la actividad de intermediación. El INFOCOOP nunca emitió una normativa prudencial de tipo financiero, sino más bien de tipo legal,
- Cooperativas de Ahorro y crédito con fuertes secciones multiactivas que eran financiadas con los ahorros de los asociados y sobre lo cual no existían reglas de prudencia financiera,
- no existía una clara separación de actividades de intermediación y de no intermediación desde el punto de vista contable ni financiero,
- Financiamiento de operaciones no financieras con ahorros del público sin normatividad ni control por el INFOCOOP,
- Falta de una normativa clara que protegiera los intereses de los asociados ante el mal “expertis” del Gobierno de la entidad,
- Graves problemas de inexperiencia del Gobierno de la empresa
- Cero o nulo control estatal especializado sobre las actividades de las organizaciones cooperativas financieras

Como producto del propio esfuerzo del sector finalmente se logró que la Asamblea Legislativa aprobara - en abril de 1994 - la Ley 7391 de Regulación de las Actividades de Intermediación Financiera de las Organizaciones Cooperativas.



Esta Ley tiene por objeto regular la actividad de intermediación financiera que realizan las organizaciones cooperativas, con el propósito de establecer los lineamientos claros sobre los cuales las CAC pueden realizar su actividad de una manera eficiente y que a su vez cumplan con sus objetivos tanto económicos como sociales y garanticen a los asociados la más eficiente y segura administración de sus recursos.

Dos características fundamentales y relevantes de esta nueva Ley para que este sector fuera considerado como parte del sistema financiero formal costarricense:

- La ley establece que la fiscalización y vigilancia de las Cooperativas de Ahorro y Crédito corresponde a la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) y para ellas aplican las normas y regulaciones que este ente estatal emita.
- Que la supervisión de SUGEF se aplicará, sin perjuicio de las atribuciones de la Superintendencia General de Entidades Financieras y de lo que establezca la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, en materia de regulación monetaria, crediticia y de supervisión.

La Ley 7391 establecía que la SUGEF es la encargada de la fiscalización de todas las Cooperativas de Ahorro y Crédito, sin embargo, debido a la gran cantidad de organizaciones existentes, la SUGEF emitió una norma que establece cuales son las CAC que estarían sujetas a su control. En el momento de entrada en vigencia de la ley existían más de 120 CAC pero la SUGEF solo inició supervisando 40 que luego por norma, se iría reduciendo hasta alcanzar hoy en día 26.

Esta norma establece que aquellas cooperativas que tengan más de USD 2 millones de activos y que sean abiertas, serán objeto de supervisión. El resto sigue bajo la fiscalización del INFOCOP. A la fecha de las 70 CAC existentes en el país, solo 26 son supervisadas, pero estas 26 representan más del 96% de los activos del sistema financiero cooperativo.

2.2.2 Características y exigencias de la supervisión

El proceso de la definitiva inclusión al mercado financiero regulado, fue muy exigente debido a que las CAC no estaban acostumbradas a cumplir normativa mínima ni estándares mínimos de regulación y de supervisión.



Una de las características más importantes y relevantes del esquema de supervisión de las CAC, es que la normativa prudencial emitida para la banca fue la misma (y es la misma), que se aplicó a las CAC desde el inicio del proceso de supervisión, ya que la SUGEF consideró que no era prudente crear normativa especializada para las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Con el fin de que el impacto no fuera tan grande, ya que durante muchos años las CAC no tenían obligación de cumplir con normativa prudencial, la SUGEF estableció un plazo de cinco años para que, paulatinamente las CAC fueran ajustándose a los nuevos requerimientos normativos, reglamentarios y legales.

Cabe destacar que el sector siempre estuvo de acuerdo en que se les aplicara el mismo esquema normativo que regía para la banca, lo cual fue una de las condiciones más importantes para que el sector cooperativo financiero, haya alcanzado una participación tan alta en el mercado financiero costarricense.

Desde el inicio, las CAC se han enfrentado a una normativa prudencial muy fuerte, esto les ha permitido competir abiertamente, por una porción del pastel, en las mismas condiciones que la banca tradicional.

La normativa produjo que las CAC debieran invertir fuertes sumas de dinero, para implementar la normativa prudencial que hasta ese momento era aplicable a la banca. Esta normativa comprendía:

- Abandonar actividades distintas a las de intermediación financiera (multiactividad)
- creación de estimaciones por medio de una clasificación de cartera según el riesgo,
- Reglas muy estrictas para la concesión de créditos,
- La imposibilidad de invertir en actividades no financieras,
- Manuales de cuentas uniformes
- Envío de información oportuna a la Superintendencia,
- Normativa de cumplimiento sobre lavado,
- Calificación de riesgo CAMELS con indicadores muy fuertes y los mismos que se aplican a la banca
- Riesgos,
- Tecnología de información,
- Auditoría interna y externa,



- Concentración de riesgos,
- Índice de solvencia,
- Liquidez mínima.

Pero, a su vez este proceso tan fuerte de equiparar las condiciones de competencia en el mercado, son argumento a favor de la supervisión, ya que se logró:

- Mayor estímulo de la confianza de los asociados y del público en general.
- Mayores posibilidades de crecer con estabilidad.
- Ser parte del mercado formal del sistema financiero
- Acceso a servicios del Banco Central de Costa Rica (participación en el sistema de pagos como asociados directos).

Como resultado del proceso de supervisión, el desarrollo, crecimiento y consolidación del sector cooperativo ha sido catapultado por la confianza del público en sus entidades, las cuales son vigiladas por la SUGEF con los mismos parámetros con que vigila a la banca tradicional.

III. Sistema cooperativo financiero costarricense –evolución

Según datos de la Superintendencia General de Entidades Financieras al 31 de diciembre de 1995, el sistema financiero nacional estaba conformado por 85 entidades (todas supervisadas). De estas 34 eran Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Al momento de iniciar la supervisión de las CAC (abril de 1994), la SUGEF incorporó a su supervisión a 40 de ellas. Sin embargo, es importantes resaltar que una vez que el proceso se fue consolidando y la SUGEF fue conociendo el sector cooperativo, decidió sacar de su fiscalización aquellas cooperativas que consideraba no realizaban intermediación financiera (CAC cerradas)³, y por lo tanto no eran objeto de su control al no existir riesgo de incumplimiento en la devolución de ahorros. Por otra parte, se inició un proceso de fusión de cooperativas inviables financieramente, todo lo cual ocasionó que el número de CAC supervisadas llegara a ser de 26 en la actualidad. Es importante hacer notar, que durante los últimos 20

³ **Cerrada:** Cooperativa de Ahorro y Crédito cuyos socios son funcionarios de una empresa en particular y que no permite vincular personas que no laboran para esa empresa. Eje. Coopebanacio no es supervisada pero es mucho más grande que el promedio de las CAC supervisadas, pero para ser asociados debe ser necesariamente funcionario del Banco Nacional de Costa Rica.



años, solo dos cooperativas quebraron y los asociados perdieron dinero, ya que el resto ha sido remediado por medio de fusiones.

3.1 Participación de las CAC en el sistema financiero costarricense con respecto al monto de activos

En el siguiente cuadro se muestra la evolución del mercado financiero costarricense del que las CAC son parte de este sistema formal desde 1994. Importante observar como el sector cooperativo es el que ha crecido más rápidamente en monto de activos (un 3.085% entre 2015 y 1995, incluso duplicando el crecimiento en el monto de activos de la banca privada). Este crecimiento ha sido constante, aún en las últimas dos crisis (1998 y 2009), que han impactado en el sistema cooperativo costarricense.

Composición del sector formal de Intermediación Financiera
Datos al 31.12.1995 a 30.04.2015

Tipo de Entidad	1995	1998	2010	2014	1995	1998	2009	2015
	Número de Entidades				Millones de USD en activos			
Bancos Comerciales del Estado	3	3	3	3	2.949	3.541	11.682	19.238
Bancos Privados	22	21	12	11	845	1.440	9.284	14.282
Empresas Financieras no Bancarias	23	18	6	4	50	68	265	478
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	1	1	1	1	378	565	2.696	4.956
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	1	1	1	1	78	111	541	1.504
Cooperativas de Ahorro y Crédito	34	37	32	26	140	163	2.131	4.470
Banco Hipotecario para la vivienda	1	1	1	1	102	184	1.048	186
Total	85	82	56	47	4.543	6.072	27.647	45.113

Fuente: www.sugef.fi.cr

El proceso de supervisión por otra parte, consolidó la fortaleza del sector, lo cual es evidente a lo largo de los años. Como se observa en el siguiente cuadro las CAC han venido sostenidamente ganando participación de mercado, desde un 3,1% en 1995 a un 9,9% a abril de 2015. Esta situación no es un hecho aislado, ya que como se observa también los grandes “sacrificados”⁴ de este mercado han sido los bancos estatales, ya que los bancos privados también han mermado parte de ese pastel a la banca estatal.



**Evolución de la participación de mercado de las CAC
en el sistema financiero costarricense
31.12.1995 a 30.04.2015**

Tipo de Entidad	1995	1998	2009	2015
	Participación de Mercado			
Bancos Comerciales del Estado ¹⁹	64,9%	58,3%	42,3%	42,6%
Bancos Privados	18,6%	23,7%	33,6%	31,7%
Empresas Financieras no Bancarias	1,1%	1,1%	1,0%	1,1%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	8,3%	9,3%	9,8%	11,0%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	1,7%	1,8%	2,0%	3,3%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	3,1%	2,7%	7,7%	9,9%
Banco Hipotecario para la vivienda	2,2%	3,0%	3,8%	0,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: www.sugef.fi.cr

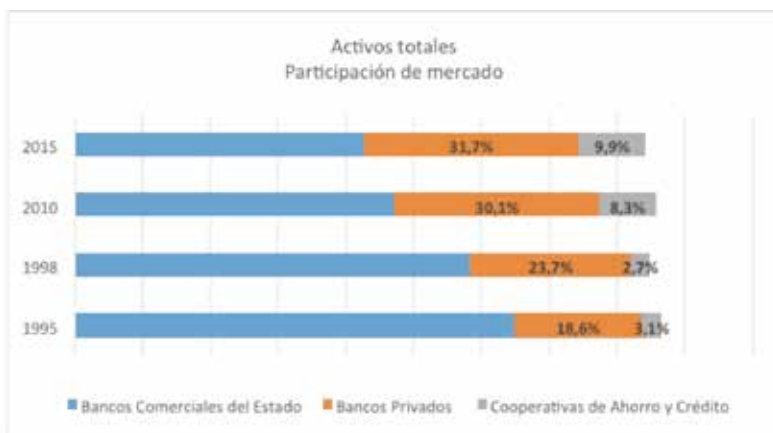
Aún cuando los bancos privados también han cuasi duplicado su participación de mercado, las CAC lo han triplicado, siendo ese porcentaje de participación de las CAC el que más ha crecido. En el gráfico siguiente se observa como las Cooperativas⁵ han logrado un mayor crecimiento en la participación de mercado frente a los Bancos Estatales y los Bancos Privados.

⁴ Ejemplo de este pérdida de mercado, de los bancos estatales frente a las CAC, lo constituye el hecho que en 1995 el Banco Nacional de Costa Rica (banco más grande de América Central) era 100 veces mayor en monto de activos que Coopenae (la cooperativa de ahorro y crédito más grande de América Central) y actualmente este mismo banco es solo 10 veces, lo cual demuestra que el movimiento cooperativo es sólido y se consolida cada vez más.

⁵ Hace 15 años Coopenae era 100 veces más pequeña que el Banco más grande de Costa Rica, hoy es tan solo 10 veces y es la 4 entidad financiera privada del país, incluso superando bancos y es la número 1 en activos de empresas costarricenses.



**Evolución de la participación de mercado de las CAC
Con respecto a la banca estatal y privada
31.12.1995 a 30.04.2015**



Fuente: www.sugef.fi.cr

3.2 Evolución del monto de las obligaciones con el público en el sistema financiero costarricense

En Costa Rica, las Cooperativas de Ahorro y crédito solo pueden captar de sus propios socios y no es posible captar de terceros, siendo una desventaja contra los bancos tradicionales que pueden hacerlo de cualquier persona e incluso de cualquier sociedad anónima. Las CAC tampoco pueden captar en la Bolsa de Valores lo cual es otra desventaja competitiva frente a la banca que sí tiene dicha posibilidad. Aún con estas desventajas, como se observa en el siguiente cuadro, las captaciones de las CAC no se han debilitado y más bien durante la crisis (1998 con la quiebra de la Federación y 2008 crisis mundial), los depósitos y los aportes de capital en las cooperativas se incrementaron. Es importante resaltar como ambas crisis no afectaron la confianza del público en su cooperativa y más bien, cada año las CAC ganan mayor participación de mercado en cuando a captaciones u obligaciones con el público.



**Evolución de la participación de mercado de las CAC
en los depósitos del sistema financiero costarricense
31.12.1995 a 30.04.2015**

Tipo de Entidad	1995	1998	2009	2015
	Participación de Mercado			
Bancos Comerciales del Estado	73,4%	69,8%	50,6%	44,8%
Bancos Privados	14,4%	19,5%	32,0%	31,1%
Empresas Financieras no Bancarias	1,1%	1,3%	1,0%	0,2%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	7,6%	6,9%	10,3%	11,6%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	0,2%	0,1%	0,2%	0,8%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	2,2%	2,1%	5,9%	11,6%
Banco Hipotecario para la vivienda	1,1%	0,3%	0,1%	0,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Del cuadro anterior se desprende que durante la crisis de FEDECRÉDITO (1998) las captaciones tuvieron una leve disminución con respecto a tres años antes (1995), sin embargo, ya para 2009 la participación de las CAC en los depósitos del público, en el sistema financiero, se duplicaron llegando a 5.9% y para 2015 mantuvo su crecimiento, logrando un 11.6%.

Un dato muy interesante lo constituye el hecho de que, la participación de las CAC en el mercado financiero es más alto con respecto a los depósitos (11,6%) que con respecto a los activos (9,95), situación que demuestra la confianza que el público ha depositado en las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Este hecho es importante destacar por dos razones fundamentales:

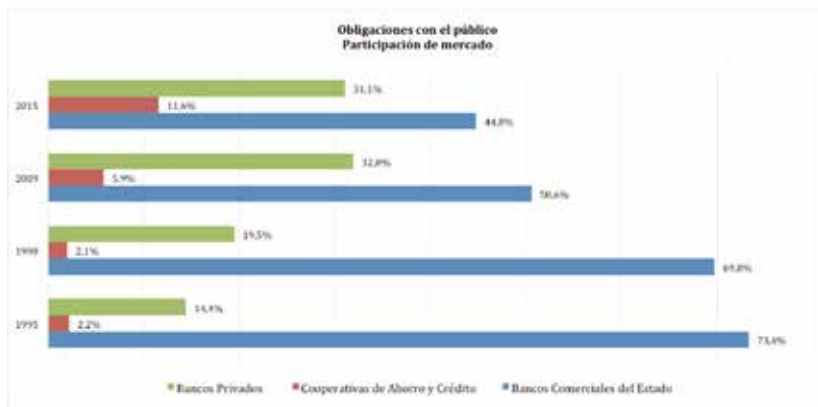
- La supervisión que ejerce la SUGEF sobre las CAC, que genera una mayor confianza del público al ser una entidad estatal; y, que la población confía en la SUGEF como ente supervisor
- El sector no cuenta con un seguro de depósitos que garantice que en caso de quiebra de una CAC puedan recuperar su dinero

Por otra parte, en el siguiente gráfico se destaca como las cooperativas han ganado participación de mercado en las obligaciones con el público



comparándolas con la Banca Privada y Banca Estatal, sus mayores competidores.

**Evolución de la participación de mercado de las CAC
con respecto a los depósitos en la banca estatal y privada
31.12.1995 a 30.04.2015**



Fuente: www.sugef.fi.cr

3.3 Evolución del monto del capital en el sistema financiero costarricense

El capital social⁶ en las CAC constituye el derecho del asociado a participar como dueño y cliente de los productos y servicios de dichas entidades. En Costa Rica, la ley establece que los aportes de capital pueden ser sistemáticos o en la forma que la CAC lo establezca. En las CAC cerradas (aquellas que captan de asociados que tienen un vínculo común) los aportes de capital son un porcentaje del salario del asociado, mientras que en las de carácter abiertas (aquellas en las que no existe un vínculo común), los aportes son pagados en las ventanillas de las cooperativa y son en promedio de USD 10 dólares mensuales.

⁶ En Costa Rica no existe una exigencia de capital mínimo de funcionamiento o de regulación para las CAC, pero sí deben cumplir con el índice de solvencia patrimonial que corresponde a un 10% como mínimo para que sea calificada como de riesgo normal. A la fecha el indicador promedio en las CAC es de un 21%, mientras que la banca es cercano al 14%. Por lo tanto, la fuerte capitalización de las CAC ha sido uno de las grandes ventajas de estas entidades para enfrentar crisis y crecimiento.



Es importante destacar que el capital social de las CAC pertenece a los asociados y crece por aportes periódicas, constituyéndose en una especie de depósitos que el asociado se lleva cuando renuncia. Por el contrario, el capital social de un banco privado, es el aporte de una o dos personas o de un conglomerado financiero cuyos dueños no pasan de 4 en promedio. Este hecho es significativo, porque la construcción de los pilares de una CAC la realizan miles de personas y no una o dos, lo cual desde el punto de vista solidario es muy relevante, porque las actividades que realiza la cooperativa, genera riqueza para miles de asociados y sus familiares.

Como se observa en el siguiente cuadro, el capital social de las CAC ha tenido un incremento moderado en los últimos 20 años y la participación de las CAC en el mercado, es el segundo más alto después de los bancos estatales.

**Evolución de la participación de mercado de las CAC
Con respecto al capital del sistema financiero costarricense
31.12.1995 a 30.04.2015**

Tipo de Entidad	1995	1998	2009	2015
	Participación de Mercado			
Bancos Comerciales del Estado	16,0%	32,0%	17,7%	15,5%
Bancos Privados	27,2%	27,9%	32,5%	32,0%
Empresas Financieras no Bancarias	3,4%	3,1%	1,8%	0,3%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	4,7%	2,0%	16,1%	11,6%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	19,3%	16,8%	13,6%	18,5%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	12,5%	10,7%	15,1%	19,3%
Banco Hipotecario para la vivienda	16,9%	7,5%	3,2%	2,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

3.4 El sistema financiero Cooperativo en el contexto latinoamericano

El sistema financiero cooperativo costarricense es uno de los que más ha crecido en cuanto a monto de activos comparándolo con el resto de los países de América Latina. Es el tercer sistema con mayor participación de mercado,



contrastándolo contra un número reducido de Cooperativas (74), mientras que por ejemplo, en Ecuador tiene más de 900 con una participación de 18,8% y Paraguay más de 400 con una participación de 11,7⁷⁾.

Como se observa en el cuadro siguiente, en el cual se destaca que tres CAC de Costa Rica, se ubican dentro de las 10 CAC más grandes a nivel de la región, y que su participación individual en el mercado nacional es el más alto (Coopenae 2,44%), mientras que la Cooperativa de Ahorro y Crédito más grande en monto de activos de América Latina, Caja Popular Mexicana, tiene una participación en el sistema financiero nacional mejicano de un 0,43%. Lo relevante de la participación individual de Coopenae lo constituye el hecho de que, a pesar de las dos crisis más reciente que ha sufrido el sector cooperativo, ha continuado creciendo y consolidándose como un participante muy importante en el sector financiero nacional, lo que además ratifica que la supervisión de la SUGEF ha sido un bastión relevante en su desempeño.

Ranking Latinoamericano Diciembre 2014

Pafs	Rank	Nombre	Activos en USD	% Part. Sist. Finan. Nacional ¹	% Part. en el Sist. Finan. Cooperativo	
					Nacional	LAC
MEX	1	Caja Popular Mexicana	1.947,5	0,43%	28,50%	0,07%
CHL	2	COOPEUCH	1.882,7	0,77%	72,36%	0,06%
BRA	3	CREDICITRUS	1.328,7	0,01%	1,18%	0,05%
CR	4	COOPENAE	1.069,2	2,44%	24,62%	0,04%
BRA	5	CC VALE DO ITAJAÍ	935,7	0,01%	0,83%	0,03%
CR	6	COOPESERVIDORES	912,3	2,08%	21,01%	0,03%
ECU	7	JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA	828,9	2,15%	16,04%	0,03%
BRA	8	CCPRE INTERIOR PAULISTA	794,3	0,01%	0,71%	0,03%
MEX	9	Caja de Ahorro de los Telefonistas	773,9	0,17%	11,32%	0,03%
CR	10	COOPEANDE No 1	686,8	1,57%	15,82%	0,02%

Fuente: www.sugef.fi.cr

⁷ Fuente: www.dgrv.org



IV Crisis por la quiebra de la Federación Fedecrédito e impacto en las cooperativas afiliadas

La quiebra de la Federación FEDECRÉDITO fue una de las crisis más graves que ha enfrentado el sector cooperativo financiero costarricense, debido a tres factores preponderantes:

- 1) Por norma interna de la Federación, todas las CAC afiliadas debían mantener el 15% de sus captaciones como reserva de liquidez en la Caja Central,
- 2) Porque la Ley de Regulación de las Organizaciones Cooperativas permitía que las cooperativas mantuvieran sus excesos de liquidez en la Federación. En el momento de la quiebra de Fedecrédito, todas las CAC afiliadas mantenían su liquidez en la Federación, por lo que a las CAC se les dificultó hacer frente a los retiros de sus propios asociados.
- 3) La liquidez que las CAC mantenían en la Caja Central de Fedecrédito, se utilizaba a su vez, para financiar las empresas que constituyó la Federación y para financiar las mismas cooperativas.

Como resultado de la quiebra muchas Cooperativas de Ahorro y Crédito entraron en problemas de liquidez, pero en ningún momento dejaron de devolver depósitos a los asociados. Para solventar los problemas de liquidez, no entrar en default y por ende ser intervenidas por la SUGEF, las Cooperativas de Ahorro y Crédito, acreedoras netas de Fedecrédito, compensaron su posición con las cooperativas deudoras netas, logrando con ello disminuir al mínimo las pérdidas y por lo tanto no ser intervenidas. Algunas cooperativas, (1 o 2) tuvieron pérdidas considerables que sin embargo, lograron reducir en el mismo año⁸.

Una de las grandes ventajas para salir de esta crisis fue el hecho de que las CAC ya estaban supervisadas por la SUGEF y por lo tanto, debían cumplir con normativa exigente en cuanto a liquidez, calidad de la cartera de crédito y solvencia patrimonial, además de que el solo hecho de estar supervisada daba al público un mensaje de seguridad. Esta imagen de seguridad que percibió el público, hizo que

⁸ La SUGEF no emitió, durante esta época, ninguna normativa especial para las CAC o alivianar los indicadores prudenciales ni tampoco fueron objeto de ayuda del Estado ni del Banco Central y la SUGEF



no hubieran retiros masivos de depósitos o de capital social y más bien las CAC lograron incrementar sus captaciones y los aportes de capital.

Como se observa en el siguiente cuadro, el impacto de la crisis de FEDECRÉDITO significó una leve pérdida de participación de mercado por parte de las CAC, pasando de un 3,1% en 1995 (un año después de la entrada en vigencia de la supervisión de las CAC), a un 2,7% con respecto al total de activos. Sin embargo, en el caso de las obligaciones con el público, estas más bien se incrementaron. Por otra parte, los aportes de capital tampoco disminuyeron, más bien crecieron en saldos aunque la participación de mercado sí disminuyó. Aún cuando se redujo la participación de mercado de las CAC, el impacto no fue importante, porque como se mencionó anteriormente, todas las CAC afiliadas a la Federación ya eran sujetas de supervisión por parte de la SUGEF y debían cumplir con normativa prudencial muy exigente.

Tipo de Entidad	1995	1998
Monto de activos	3,1%	2,7%
Obligaciones con el público	2,2%	2,1%
Capital Social	12,5%	10,7%

Fuente: www.sugef.fi.cr

Es destacable que ninguna cooperativa de ahorro y crédito entró en default y tampoco ninguna fue intervenida por la SUGEF.

La crisis de Fedecrédito de 1998 lejos de debilitar el sector más bien lo fortaleció y dejó lecciones aprendidas que durante la crisis de 2008 fueron relevantes. Estas lecciones fueron:

- Las CAC desarrollaron mejores destrezas en la administración de la liquidez.
- Un Gobierno Corporativo más fuerte, ya que el afán de ser miembro del Consejo de Administración de la Federación hacía que los dirigentes perdieran la perspectiva de su cooperativa.
- Se comprobó que el público en general confía en las cooperativas gracias a un esquema de supervisión eficiente por parte de la SUGEF.
- La normativa emitida para el sistema financiero permitió que los embates



- de esta crisis no fueran tan fuertes en las Cooperativas.
- Aun cuando no existe un modelo de seguro de depósitos las cooperativistas no perdieron dinero en esta crisis.
 - Se mantuvo una imagen sólida del sector, cuyo principal objetivo lo constituían sus asociados y familias.

V. Crisis 2008 – Impacto en el sistema cooperativo financiero⁹

Costa Rica, es un país pequeño, con un sistema financiero menor (USD 44 mil millones), altamente concentrado en la banca, que a nivel latinoamericano¹⁰ en tamaño de activos es el número 10. Cuenta con un desarrollo bursátil casi nulo, muy poco o nada diversificado (sobre todo porque lo que más se tranza son títulos de gobierno y del Banco Central), y porque la mayor parte de los activos financieros de la población son administrados por la banca estatal, privada y las mismas cooperativas.

Durante la crisis financiera mundial, las Cooperativas de Ahorro y Crédito supervisadas lograron mantener indicadores financieros estables debido a que eran objeto de una fuerte supervisión y regulación por parte de la SUGEF y el Banco Central.

Adicionalmente, una fortaleza con la que contaron los usuarios de los servicios financieros, fue que pudieron contar con información financiera disponible de todos los participantes del mercado financiero incluyendo información de las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Es obligatorio que todas las entidades reporten a la SUGEF en forma periódica (semanal, mensual, semestral y anual) toda la información financiera. En caso de incumplimiento recibirán sanciones fuertes, garantizando así, información disponible fidedigna y oportuna. Toda la información financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito está disponible en la página web de la SUGEF.

Contar con información financiera actualizada y oportuna, permitió que todo ciudadano pudiera tomar las decisiones de inversión que más le convenía,

⁹ Según Hagen Henry (OIT): las empresas cooperativas en todos los sectores y regiones son relativamente más resistentes a los desajustes económicos que contrapartes basadas en el uso de capital. Sin embargo, igual que para otros tipos de empresas, la situación de las cooperativas en relación a la crisis varía según el grado de dependencia de la demanda y de la financiación externa, el grado de diversificación y también del sector.

¹⁰ Según datos de la DGRV a dic. 2013.



pues podía consultar indicadores de cada intermediario financiero tales como: morosidad, liquidez, crecimiento, solvencia patrimonial, calificación de riesgo de cada entidad financiera.

Por otro lado, para enfrentar la crisis, las Cooperativas de Ahorro y Crédito no solo acataron medidas impuestas por la SUGEF sino que voluntariamente y proactivamente tomaron acciones para enfrentar la crisis, salir adelante y consolidar un sistema cooperativo que había tenido un desempeño financiero excelente. Algunas de las medidas tomadas proactivamente por las cooperativas, con el fin de no afectar los servicios con sus asociados, fueron

- Diversificación de los portafolios de inversiones para tenerlos más líquidos.
- Reducción del ritmo en la colocación de créditos a sus asociados.
- Reducción del plazo promedio de los préstamos.
- Incremento en el margen de intermediación vía aumento de la tasa de interés.
- Restricción en los gastos operativos sobre todo en gastos administrativos, gastos operativos incensarios para la buena marcha de la entidad,
- Control de los gastos por salarios, lo cual sin embargo, no significó despidos.
- Prioridad en la recuperación de la cartera, acuerdos con los asociados para no incrementar la morosidad; diversificación de fuentes de fondeo y búsqueda de financiamiento en el exterior.
- Intensificar readecuaciones de préstamos.
- Administración de la liquidez de la empresa para enfrentar problemas de liquidez Incremento de la captación compitiendo por precio.
- Intensificar la consecución de ingresos por servicios.
- Mantener posiciones de moneda 1 a 1.

En el cuadro siguiente, se muestran los indicadores financieros que calculaba la SUGEF para medir el desempeño de los intermediarios financieros durante y después de la crisis. Estos indicadores demuestran que las medidas impuestas por la SUGEF y aquellas que proactivamente emprendieron las cooperativas, lograron enfrentar la crisis y salir fortalecidas. Como se observa en el cuadro, el impacto fue más drástico en la banca que en las cooperativas:



- La morosidad de las CAC es inferior a la de la banca.
- La morosidad en la banca se incrementó un 8% entre los tres períodos mientras que la de las Cooperativas más bien disminuyó un 10% en ese mismo periodo.
- La rentabilidad sobre el patrimonio de las CAC disminuyó en el periodo en cuestión un 27%, mientras que la de la banca disminuyó 64%.

Indicadores financieros comparativos Cooperativas y Bancos
Al 31 de diciembre de cada año

Indicadores financieros	dic-08		dic-09		dic-10	
	CAC	Bancos	CAC	Bancos	CAC	Bancos
Activo Productivo / Activo total	95,07	85,13	94,45	81,15	94,91	82,28
Índice de Morosidad	0,87	1,33	0,81	1,76	0,78	1,43
Rentabilidad sobre el patrimonio	14,54	16,79	10,26	8,93	10,67	5,97

Fuente: www.sugef.fi.cr

VI. Situación actual del sistema financiero costarricense – Un sector social y solidario consolidado

No cabe duda que el deseo del propio sector de ser supervisados por una entidad especializada como es la SUGEF, fue la mejor decisión, ya que a pesar de las crisis nacional e internacional, el sector cooperativo no solamente ha continuado creciendo, sino que cada año logra una mayor penetración de mercado y con ello ha logrado una mayor consolidación como sector solidario, lo cual se ha traducido en múltiples beneficios para los asociados y sus familias.

En el siguiente cuadro se observa esa consolidación, destacándose que el sector cooperativo financiero ha venido ganando una importante participación de mercado, “robándole” mayoritariamente clientes a la banca estatal. Esto ha hecho que el sector cada vez esté más consolidado, robusto, sólido, eficiente y confiable, lo que le permite ofrecer productos competitivos a sus miles de asociados, generando calidad de vida para sus clientes y creando riqueza para ser distribuida equitativamente entre todos sus socios-dueños.



**Participación de mercado de las CAC en cuanto a activos
en el sistema financiero post crisis**

Tipo de Entidad	2009	2014
	Participación de mercado	
Bancos Comerciales del Estado	42,3%	42,6%
Bancos Privados	33,6%	31,7%
Empresas Financieras no Bancarias	1,0%	1,1%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	9,8%	11,0%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	2,0%	3,3%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	7,7%	9,9%
Banco Hipotecario para la vivienda	3,8%	0,4%
Total	100,0%	100,0%

La participación de mercado de las CAC con respecto a los depósitos es de un 11,6%, mientras que a diciembre de 2009 era de un 5,9%, por lo que casi ha duplicado, en cinco años su cuota de mercado.(Ver cuadro)

**Participación de mercado de las CAC en cuanto a depósitos
en el sistema financiero post crisis**

Tipo de Entidad	2009	2014
	Participación de mercado	
Bancos Comerciales del Estado	50,6%	44,8%
Bancos Privados	32,0%	31,1%
Empresas Financieras no Bancarias	1,0%	0,2%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	10,3%	11,6%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	0,2%	0,8%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	5,9%	11,6%
Banco Hipotecario para la vivienda	0,1%	0,0%
Total	100,0%	100,0%



La mayor participación en el mercado, lograda a lo largo de estos años, pasando de un 3,1% en 1998 a un 9,9% ha generado múltiples beneficios para el sector. Entre los que podemos destacar:

- Productos y servicios de mayor calidad para los asociados.
- Acceso a créditos de los asociados con tasas de interés de mercado.
- Mayor disciplina de mercado para las cooperativas al tener que cumplir con lineamientos claros establecidos por la SUGEF.
- Aplicación de mejores prácticas financieras que redundan en la seguridad de los socios de las cooperativas.
- Mayor competitividad al tener que participar en un mercado abierto.
- Capitalización adecuada para enfrentar riesgos no estimados.
- Administración efectiva de la liquidez.
- Calificación de riesgo de la entidad normal.
- Acceso al Sistema de Pagos del Banco Central de Costa Rica.
- Clientes más satisfechos con el desempeño financiero de la Cooperativa.
- Las Cooperativas pueden dedicar mayores recursos para el desarrollo integral de sus asociados.
- Sostenibilidad financiera en el largo plazo.
- Fortalecimiento del compromiso social y solidario con sus asociados y con el país en general.
- Mejora en su rentabilidad, lo cual redunda en beneficio directo de sus asociados.

VII. Conclusión

A pesar de quiebras de bancos privados, la reducción del número de entidades, crisis financieras, hoy en día la confianza del público en el sistema financiero es fuerte, pues cuenta con un sistema sólido, con capitales fuertes para enfrentar problemas, con una adecuada suficiencia patrimonial muy controlado por la SUGEF, con una mejor regulación de organismos encargados de la supervisión financiera, lo que representa una fortaleza por parte de las entidades financieras ante las situaciones macroeconómicas.

Por otro lado el sector cooperativo financiero se ha venido consolidando, y logrando incrementar fuertemente su participación de mercado tanto en activos como en depósitos aún cuando no cuenta con un sistema de protección. Un sistema cooperativo con indicadores mejores que los de la misma banca, con una



morosidad muy baja (menos del 1%), y con una calificación de riesgo global de 1 (calificación de 1 a 4 siendo el 1 el mejor) y con cooperativas cuya participación individual en el mercado financiero nacional es de las más altas de América Latina.