

PERU

**FORTALECIMIENTO DE LA ESTRUCTURA DE REGULACIÓN Y
SUPERVISIÓN DELEGADA DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y
CRÉDITO DEL PERÚ**

(TC-99-05-05-2)

MEMORANDUM DE DONANTES

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Guillermo Arrivillaga (COF/CPE), Glenn Westley (SDS/MIC), Javier Cayo (LEG), Rosario Londoño (RE3/FI3), Nobuyuki Otsuka (MIF), Jeff Poyo (Consultor) y Hunt Howell (RE3/FI3), Jefe de Equipo de Proyecto.

INDICE

Página

RESUMEN EJECUTIVO

I.	ANTECEDENTES	1
A.	Elegibilidad.....	1
B.	Marco de referencia	1
II.	EL PROYECTO.....	3
A.	Objetivos.....	3
B.	Descripción del proyecto	4
III.	COSTO Y FINANCIAMIENTO.....	6
IV.	EJECUCION DEL PROYECTO.....	7
A.	Entidad ejecutora	7
B.	Adquisición de bienes y servicios.....	7
C.	Estado de implantación y condición de desembolsos	7
V.	SEGUIMIENTO Y EVALUACION	8
VI.	JUSTIFICACION Y RIESGOS.....	8

LISTA DE ANEXOS

ANEXO I Marco Lógico

LISTA DE APENDICES

Resolución

**LISTA DE ANEXOS DISPONIBLES EN LOS ARCHIVOS TECNICOS
DEL PROYECTO**

- | | |
|-----------|---|
| ANEXO II | Descripción del Sector Microfinanciero. |
| ANEXO III | El presupuesto detallado |

SIGLAS Y ABREVIATURAS

FENACREP	Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú
COOPAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
CRACs	Cajas Rurales de Ahorro y Crédito
SBS	Superintendencia de Banca y Seguros

RESUMEN EJECUTIVO

ORGANISMO EJECUTOR:	Unidad de Coordinación de Proyectos Sectoriales (UCPS) del Ministerio de Economía y Finanzas						
NUMERO DEL PROYECTO:	TC-99-05-05-2						
BENEFICIARIOS:	Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP), y micro y pequeña empresas peruanas.						
FINANCIAMIENTO:	No reembolsable (III-A): <table><tr><td>FOMIN:</td><td>US\$ 1,0 millones</td></tr><tr><td>Local:</td><td>US\$ 0,660 millones</td></tr><tr><td>Total</td><td>US\$ 1,660 millones</td></tr></table>	FOMIN:	US\$ 1,0 millones	Local:	US\$ 0,660 millones	Total	US\$ 1,660 millones
FOMIN:	US\$ 1,0 millones						
Local:	US\$ 0,660 millones						
Total	US\$ 1,660 millones						
OBJETIVOS:	<p>El objetivo general del proyecto es mejorar el acceso de la población de bajos ingresos a los servicios financieros completos (ahorro y crédito) por parte de la población de la pequeña y microempresa en el Perú, con particular atención hacia las poblaciones concentradas en el interior del país, donde la cobertura de parte del sistema bancario presenta grandes debilidades. Se busca entonces, fortalecer el proceso de integración de las cooperativas de ahorro y crédito (COOPAC) a la estructura de supervisión prudencial que rige para el resto del sistema bancario nacional. Los objetivos específicos son: (i) reformar las normas prudenciales que rigen las operaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COOPAC); (ii) fortalecer la estructura operativa de regulación y supervisión prudencial delegada de las COOPAC a través de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACREP); y (iii) fortalecer la capacidad de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) de supervisar las operaciones de las COOPAC mediante un mecanismo de supervisión delegada.</p>						
DESCRIPCION DEL PROYECTO:	La Unidad de Coordinación de Proyectos Sectoriales (UCPS) del Ministerio de Economía y Finanzas se hará cargo de la ejecución del Proyecto. La UCPS se creó especialmente para ejecutar este tipo de programas y en la actualidad tiene a su cargo la ejecución Cooperación Técnica Paralela del Sectorial Financiero II (PE-0202),						

la cual se diseñó en coordinación con este programa. Sin embargo, por la naturaleza de este programa la tarea de ejecución va a requerir la participación activa de dos instituciones: la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) y la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP). La SBS es la institución del Estado peruano responsable de velar por la estabilidad del sistema financiero nacional, incluyendo las cooperativas de ahorro y crédito. FENACREP, por otro lado, es la institución de segundo piso del sector cooperativo de ahorro y crédito, en la cual el proceso de supervisión e inspección de las cooperativas ha sido delegada. Debido a que FENACREP actúa a la vez como representante del sector y como supervisor delegado, se consideró que el MEF debería ser el organismo ejecutor y que la SBS y FENACREP las instituciones coordinadoras del mismo. El proyecto busca racionalizar y fortalecer la estructura de regulación y supervisión prudencial delegada que actualmente viene ejecutando FENACREP, por decisión y bajo la supervisión de la SBS.

Bajo el esquema de supervisión delegada, la SBS seguirá con la responsabilidad por el cumplimiento de las normas prudenciales por parte de las cooperativas de ahorro y crédito, al igual que lo es para el resto de las instituciones bajo su responsabilidad. Empero para reducir la carga presupuestaria de esta supervisión sobre dicha institución, esencialmente el trabajo de recopilación de información y de campo se delega a la FENACREP. Las cooperativas mismas deberán pagar una cuota anual para cubrir el mayor porcentaje posible de los gastos operativos del sistema de supervisión.

La SBS diseñará las normas prudenciales, con el apoyo de la asistencia técnica provista por el Proyecto, y la tecnología de supervisión e inspección serán transferidas a la FENACREP. La SBS supervisará la labor de supervisión e inspección por parte de la Federación para asegurar los estándares de calidad necesarios. Toda la información financiera, estadística y cualitativa que requiera la SBS será recolectada y procesada según las especificaciones de la SBS, y luego serán transferidas a dicha entidad por parte de la Federación en medios magnéticos. La SBS dedicará los técnicos necesarios dentro de la SBS para monitorear la situación financiera de las COOPACs supervisadas por FENACREP. Las normas contemplarán sanciones por incumplimiento de las normas prudenciales, incluyendo la intervención y liquidación de las cooperativas de ahorro y crédito, siguiendo las mismas políticas y procedimientos utilizados para otras intermediarias en el mercado.

CALENDARIO DE EJECUCION:

Período de Ejecución: 36 meses

Período de Desembolso: 42 meses

RIESGOS:

El principal riesgo de cualquier sistema de supervisión prudencial es la incapacidad o falta de decisión de acompañar las normas dictadas con sanciones claras y contundentes, para asegurar que las instituciones supervisadas las respeten. De ser este el caso, la normativa quedará en papel, ya que las COOPAC no sentirán la necesidad de acatarlas. Sin embargo, la nueva ley de cooperativas, mediante la Resolución SBS No. 0540-99 de Julio 15 de 1999, decreta sanciones claras, severas y contundentes sobre la finalidad y alcance de la supervisión, atribuciones, y comparecencia entre otras disposiciones.

Los costos relacionados a la supervisión prudencial, por otro lado, requieren de un sistema de cobro compulsivo, en vista de que las intermediarias financieras no pagarían voluntariamente las cuotas de supervisión. De hecho, el nivel de dichas cuotas en estos momentos no cubre las necesidades mínimas de una estructura de supervisión adecuada. El Proyecto propone realizar inversiones para mejorar el sistema de supervisión prudencial, el cual podría perderse si la Federación no tiene la capacidad financiera de financiar estos gastos recurrentes una vez finalizado el período de ejecución.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Antes del primer desembolso se conformará un Comité de Coordinación entre el MEF, la SBS y FENACREP para administrar el Proyecto.

Adicionalmente en un plazo de 3 meses contados desde la fecha de firma del convenio, FENACREP deberá presentar un estudio de factibilidad para justificar una modificación en el nivel de las cuotas de supervisión que pagan las cooperativas consistente con el mayor nivel de gastos que incurrirá la Federación por este concepto.

La SBS deberá diseñar e instituir una política de sanciones para la FENACREP y las COOPAC en el caso de que no se cumplan con las normas prudenciales y falten acciones definidas por parte de la Federación o las COOPAC para su encuadramiento.

**EXCEPCION A LA
POLITICA DEL
BANCO:**

Ninguna.

I. ANTECEDENTES

A. Elegibilidad

- 1.1 El proyecto es compatible con el lineamiento de fomento de la pequeña y microempresa del FOMIN (III-A), ya que en la sección 4 del convenio constitutivo se afirma que podrán efectuarse donaciones para cooperación técnica a intermediarios financieros, a fin de ampliar el volumen y el alcance de los servicios que se prestarán a la micro y pequeña empresa. Perú ha sido declarado elegible para todas las facilidades del FOMIN, el 14 de diciembre de 1993.

B. Marco de referencia

- 1.2 Dentro del mercado financiero peruano se ha venido desarrollando, desde mediados de los años cincuenta, un movimiento de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COOPAC). Las COOPAC desempeñan básicamente las mismas funciones que las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito y la Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, pero a diferencia de éstas las COOPAC no han sido sujetas a la misma regulación y apoyo institucional por parte del gobierno. Esto las ha convertido en el eslabón más débil del sistema financiero, lo que se puso en evidencia con la quiebra de más de treinta de estas cooperativas durante la crisis de 1992. En la actualidad, y a pesar de esta experiencia, las COOPAC todavía no cuentan con un marco regulatorio a la altura del resto de las instituciones financieras del Perú.

1. Antecedentes y situación actual de las COOPAC

- 1.3 Las primeras Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú fueron fundadas a mediados de los años cincuenta, y se fueron desarrollando rápidamente, al punto de agrupar en 1964 el 17.3% del ahorro nacional. Esta cifra se redujo hasta aproximadamente el 1% del ahorro nacional en 1980, como resultado de una primera crisis que afectó al sistema cooperativo. Este sistema fue reactivado a partir de 1981, y ya para 1990, las COOPAC llegaron a captar el 8% del ahorro del país. Dos años después, en 1992, se produce una nueva crisis, provocada esta vez en gran medida por la política monetaria demasiado restrictiva que llevó a cabo el gobierno peruano en su lucha contra la inflación (ésta pasó del 410% en 1991 al 73.3% en 1992). La cifra del ahorro que captaban éstas las COOPAC vuelve a descender en 1992 a niveles inferiores al 1% del ahorro nacional. Durante esta última crisis el sistema de cooperativas sufrió pérdidas estimadas en los US\$ 120 millones y la quiebra de más de 30 COOPAC.
- 1.4 En los últimos años las COOPAC han recuperado parte del terreno perdido durante la crisis de 1992, pero para 1998 la cifra del ahorro captado por estas cooperativas representaba solamente el 2.5% del ahorro nacional. Por otra parte, las 198 cooperativas que existían a finales de 1998 tenían un activo total de 755.02 millones de nuevos soles (US\$ 248.36 millones), el cual representa el 1.08% de los activos

del sistema financiero peruano. En comparación, el activo total de las 16 Cajas Rurales de Ahorro y Crédito y las 14 CMAC representan un 0.35% y un 0.68% respectivamente del mismo sistema. En cuanto a la tasa de crecimiento anual de los activos, entre 1997 y 1998 los activos de las COOPAC crecieron un 17.5%, mientras que la banca comercial mostraba una tasa de crecimiento de sus activos inferior para este mismo período, de un 14.7%. Esta situación pone en evidencia que si bien el peso relativo de las COOPAC dentro del sistema financiero no es muy importante, existe una demanda creciente de sus servicios por parte de un sector al que se le dificulta cada vez más el acceso a las instituciones bancarias tradicionales.

2. Marco regulatorio de las COOPAC

- 1.5 En cuanto al marco regulatorio de las COOPAC, éste estuvo constituido hasta 1992 por el Texto Unico Ordenado de la Ley General de Cooperativas (LGC) N° 074-90-TR. A raíz de la crisis de 1992, el gobierno peruano decide que a partir de ese momento las COOPAC fueran controladas y supervisadas por la SBS.
- 1.6 Al pasar bajo el control de la SBS, las COOPAC se incluyen en la LGSFS. Esta ley divide las COOPAC en dos categorías: las Cooperativas de Ahorro y Crédito autorizadas a captar recursos del público, y las que no están autorizadas a recibir recursos del público. En cuanto a las COOPAC autorizadas a recibir recursos del público, la LGSFS las define en el artículo 282° junto a las otras empresas que forman parte del sistema financiero. Estas cooperativas deben adoptar la forma jurídica de las sociedades cooperativas con acciones propias, no están regidas por la LGC, y la SBS se hace cargo de su supervisión.
- 1.7 Las COOPAC no autorizadas a operar con terceros se encuentran en la vigésima cuarta de las Disposiciones Finales y Complementarias de la quinta sección de la LGSFS. En esa sección la SBS dispone que la supervisión de la COOPAC estará a cargo de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP), que está autorizada a imponer medidas a cooperativas en dificultades, a recabar información, a efectuar auditorías y a constituir un fondo de contingencias para apoyar a las cooperativas asociadas a ella. La FENACREP, por su parte, será supervisada y controlada por la SBS, y esta última regulará las operaciones de las COOPAC. Para regular a las cooperativas, la SBS está autorizada a recabar información a la FENACREP sobre las COOPAC, a realizar inspecciones, y a imponer medidas.
- 1.8 Este marco regulatorio de las COOPAC no autorizadas a captar recursos del público presenta numerosas fallas, puesto que, en primer lugar, en el Reglamento de Operaciones y Supervisión existen brechas importantes, como la no existencia de un tope de capital social mínimo, la no especificación de muchos de los ratios prudenciales (cobertura de los riesgos, liquidez, cobertura de los empleos, préstamos a los dirigentes, etc.), la ausencia de reglas claras en cuanto a la disolución de cooperativas, entre otras. En segundo lugar, al no incluirse a las COOPAC en el

sistema Fondos de Seguros de Depósitos, éstas se ven en la obligación de constituir sus propios fondos de contingencia. En tercer lugar, la SBS justificó su decisión de delegar la supervisión de las COOPAC a la FENACREP con el pretexto de que estas cooperativas sólo reciben aportes de sus socios. Sin embargo, al confiarle la supervisión de estas cooperativas a la FENACREP bajo el marco regulatorio actual se debilita la estructura de la supervisión prudencial de las COOPAC, puesto que esta institución no cuenta con los recursos materiales ni humanos necesarios para desempeñar esta función. Por todas estas razones, las COOPAC no autorizadas a captar recursos del público se encuentran en desventajas con respecto a las otras instituciones del sistema financiero peruano.

3. La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP)

- 1.9 La FENACREP es una asociación sin fines de lucro que integra 122 COOPAC. Las funciones de esta asociación, tal y como aparecen descritas en el artículo 1° de los Estatutos de la FENACREP son: “[...] ejercer actividades de representación, control, defensa, asistencia técnica financiera, educativa, servicios económico-financieros y sociales. La FENACREP no realiza intermediación financiera ni capta recursos del público. En cuanto a los ingresos financieros de esta asociación, el rubro más importante lo constituyen las cuotas de supervisión que deben abonar las COOPAC desde que la SBS autorizó el autosostenimiento de la FENACREP mediante estas cuotas con la resolución N° 453-94.
- 1.10 En lo que respecta a la estructura institucional, la FENACREP cuenta con dos órganos de línea dependientes de la Gerencia General: la Unidad de Supervisión y la Unidad de Asistencia Técnica y Capacitación. También cuenta con una Unidad de Administración y Finanzas, y con una pequeña imprenta que permite la publicación de sus boletines, etc. En total el personal de la FENACREP en 1997 es de 15 empleados, a los que se suman dos representantes de la SBS, comisionados para brindar apoyo técnico. En cuanto a la Unidad de Supervisión, esta cuenta con dos áreas: el Area de Evaluación y Control, formada por dos personas; y el Area de Inspecciones, formada por un profesional de nivel senior y dos asistentes. Resulta evidente que esta estructura es inapropiada para garantizar la supervisión y el control de las más de 200 COOPAC que existen en la actualidad en el Perú, las cuales se encuentran diseminadas por todo el país, en especial en áreas rurales.

II. EL PROYECTO

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo general del proyecto es mejorar el acceso de la población de bajos ingresos a los servicios financieros completos (ahorro y crédito) por parte de la población de la pequeña y microempresa en el Perú, con particular atención hacia las poblaciones concentradas en el interior del país, donde la cobertura de parte del

sistema bancario presenta grandes debilidades. Se busca entonces, fortalecer el proceso de integración de las cooperativas de ahorro y crédito (COOPAC) a la estructura de supervisión prudencial que rige para el resto del sistema bancario nacional. Los objetivos específicos son: (i) reformar las normas prudenciales que rigen las operaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COOPAC); (ii) fortalecer la estructura operativa de regulación y supervisión prudencial delegada de las COOPAC a través de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACREP); y (iii) fortalecer la capacidad de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) de supervisar las operaciones de las COOPAC mediante un mecanismo de supervisión delegada.

B. Descripción del proyecto

- 2.2 El proyecto tiene como objetivo fortalecer la normativa, así como también la estructura de supervisión e inspección prudencial de las cooperativas de ahorro y crédito, mediante un sistema de supervisión delegada. Bajo el esquema de supervisión delegada, la SBS seguirá con la responsabilidad por el cumplimiento de las normas prudenciales por parte de las cooperativas de ahorro y crédito, al igual que lo es para el resto de las instituciones bajo su responsabilidad. Empero para reducir la carga presupuestaria de esta supervisión sobre dicha institución, esencialmente el trabajo de recopilación de información y de inspección de campo se delega a la FENACREP. Las cooperativas mismas deberán continuar pagando la cuota de supervisión a la Federación para cubrir los gastos operativos del sistema de supervisión.
- 2.3 El Proyecto de supervisión prudencial será ejecutado en forma coordinada entre la SBS y FENACREP. Cada institución será responsable de administrar un presupuesto separado para financiar las actividades que le competen, y se integrará un Comité de Coordinación cuyos miembros serán asignados por sus respectivas instituciones. Este Comité será responsable de asegurar que ambas instituciones logren la ejecución del Proyecto en la forma más efectiva posible.

1. Superintendencia de Banca y Seguros

- 2.4 El Proyecto financiaría la contratación de dos profesionales para la SBS. Estos profesionales serían responsables de asegurar la transferencia de la tecnología de supervisión e inspección de la SBS a FENACREP, y de dar seguimiento al cumplimiento de la normativa de parte de las COOPAC. El proyecto financiaría el 100% del costo de estos profesionales durante los primeros dos años, reduciéndose a un 50% para el tercer año. Estos profesionales serán empleados de la SBS y se espera permanezcan en la institución después de concluido el Proyecto. En adición, el proyecto financiará la contratación de dos consultorías^{1/} de corto plazo con el objetivo de apoyar el re-diseño de las normas prudenciales, como así también

^{1/} Los términos de referencia de estas consultorías se encuentran anexados a este documento.

contribuir con la racionalización del marco legal y regulatorio que enmarcan las operaciones de las COOPAC. Finalmente, el Proyecto proporcionará algún financiamiento para la compra de equipos y para cubrir temporalmente algunos de los gastos recurrentes de la SBS. Dichos gastos deberán ser totalmente absorbidos por parte de la SBS una vez concluido el Proyecto.

- 2.5 La SBS supervisará la labor de supervisión e inspección por parte de la Federación para asegurar los estándares de calidad necesarios y dedicará los técnicos necesarios dentro de la SBS para monitorear la situación financiera de las COOPACs supervisadas por FENACREP. Las normas contemplarán sanciones por incumplimiento de las normas prudenciales, incluyendo la intervención y liquidación de las cooperativas de ahorro y crédito, siguiendo las mismas políticas y procedimientos utilizados para otras intermediarias en el mercado. La SBS es la única institución responsable para dictar las sanciones a estas intermediarias. La ejecución exitosa de este componente requerirá de la elaboración y aprobación de una serie de normas prudenciales para la cooperativas de ahorro y crédito.

2. Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú

- 2.6 El Proyecto financiará la contratación de un consultor internacional, especialista en el tema de la supervisión prudencial por un período de tres años. En adición, se contrataría tres profesionales adicionales que conformarán un segundo equipo de inspectores para fortalecer la capacidad de inspección por parte de la FENACREP. El Proyecto financiaría el 100% de los gastos de este personal adicional durante los primeros dos años, reduciendo este a un 50% para el tercer año. Después de concluido dicho Proyecto, estos profesionales permanecerán como empleados permanentes de la Federación. En adición, el Proyecto financiará gastos recurrentes relacionados a las actividades de supervisión de las COOPAC. Este componente del Proyecto permitirá constituir un segundo equipo de inspectores dentro de la Federación, lo cual permitirá una supervisión in-situ del grupo de 71 cooperativas que representan el 95 por ciento de los activos del sistema una vez por año.

3. Sostenibilidad del sistema de supervisión delegada

- 2.7 La Federación actualmente cobra una cuota de supervisión a todas las cooperativas del sistema, por mandato de la SBS. La estructura de estas cuotas deberá ser revisado para asegurar que al concluir el proyecto, al cabo de tres años, los ingresos por cuotas de supervisión sean suficientes para sufragar los gastos incurridos por la Federación. Una de las condiciones previas para el segundo desembolso para dicho Proyecto será la revisión de las cuotas de supervisión por parte de la Federación a un nivel apropiado que asegure la sostenibilidad de un sistema de supervisión prudencial. La Federación deberá presentar un presupuesto de gastos e ingresos proyectados de la Federación y del departamento de supervisión, tomando en cuenta el aumento en el número de inspectores a ser contratados y entrenados con recursos del Proyecto, y demostrar que el nivel propuesto de las cuotas de supervisión será suficiente para

cubrir el aumento en los gastos recurrentes como resultado de la implementación del Proyecto. El aumento en las cuotas de supervisión deberá ser aprobado por la Asamblea de FENACREP como condición previa al segundo desembolso.

III. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 3.1 El costo total del proyecto se estima en US\$1,6 millones con un financiamiento de FOMIN de US\$1,0 millón. La mayor parte de los recursos del FOMIN aplicados financiará la adquisición de servicios de consultoría internacional de corto y largo plazo. Estos se concretarán tanto en consultorías especializadas como en capacitación de personal técnico. La compra de equipo no deberá superar el 15% de los recursos del FOMIN aplicados a los proyectos. La contraparte será de US\$0.6 millones y por lo menos la mitad de ello será en efectivo a través del pago de la compensación del personal técnico nacional que será contratado para la ejecución del Proyecto.

Presupuesto Proyecto FOMIN Regulación y Supervisión Delegada de las COOPACs Miles de Dólares US\$					
		FOMI N (US\$)	SBS (US\$)	FENACR EP (US\$)	TOTAL (US\$)
1	Consultoría LP – internacional	315			315
5	Consultoría LP – nacional	125	150	290	565
2	Consultoría CP – internacional	140			140
	Gastos transporte internacional	50			50
	Gastos viáticos	75	20	20	115
	Equipos	150			150
	Talleres y seminarios	75	30	30	135
	Otros gastos operativos	70	20	40	130
	Total	1,000	220	380	1,600

- 3.2 El presupuesto contempla la contratación de un consultor a largo plazo especializado en supervisión de instituciones financieras a ser asignado a FENACREP. En adición, la Federación contratará tres técnicos nacionales para expandir la capacidad de supervisión e inspección de la institución. La SBS contratará los servicios de dos técnicos nacionales a ser asignados al monitoreo de las COOPACs y la supervisión del sistema de supervisión delegada a través de FENACREP. La SBS contratará los servicios de consultorías internacionales (o nacionales) para la reforma del marco legal y regulatorio de las COOPACs, así como también para la elaboración de normas prudenciales adecuadas para estas intermediarias financieras. Los gastos de sueldos de los técnicos nacionales, tanto en la SBS como en FENACREP serán asumidos paulatinamente por cada una de estas entidades con un subsidio decreciente

de parte del FOMIN. En vista de la gran dispersión de las COOPACs a nivel nacional, el Proyecto contempla la adquisición de equipos de transporte y el financiamiento de gastos de viáticos y transporte interno.

IV. EJECUCION DEL PROYECTO

A. Entidad ejecutora

- 4.1 La Unidad de Coordinación de Proyectos Sectoriales (UCPS) del Ministerio de Economía y Finanzas se hará cargo de la ejecución del Proyecto. La UCPS se creó especialmente para ejecutar este tipo de programas y en la actualidad tiene a su cargo la ejecución Cooperación Técnica Paralela del Sectorial Financiero II (PE-0202), la cual se diseñó en coordinación con este programa. Sin embargo, por la naturaleza de este programa la tarea de ejecución va a requerir la participación activa de dos instituciones: La Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) y la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP). La SBS y FENACREP actuarán como instituciones sub-ejecutoras del programa, mientras que la UCPS del MEF actuará como responsable último de la administración de los recursos y de garantizar que el programa se ejecute según lo acordado. Para facilitar la coordinación de las actividades y roles de las distintas instituciones se está creando un Comité de Coordinación entre el MEF, la SBS y FENACREP.

B. Adquisición de bienes y servicios

- 4.2 Conforme a las políticas del Banco, la adquisición de servicios y equipos con los recursos dedicados al proyecto podrá realizarse sólo en países elegibles para el FOMIN, aplicando los principios de economía y eficiencia, utilizando métodos competitivos y transparentes.

C. Estado de implantación y condiciones para desembolsos

Las siguientes condiciones deberán ser cumplidas previas al primer desembolso del Proyecto:

- 4.3 Antes del primer desembolso se conformará un Comité de Coordinación entre el MEF, la SBS y FENACREP para administrar el Proyecto;
- 4.4 Adicionalmente en un plazo de 3 meses contados desde la fecha de firma del convenio, FENACREP deberá presentar un estudio de factibilidad para justificar una modificación en el nivel de las cuotas de supervisión que pagan las cooperativas consistente con el mayor nivel de gastos que incurrirá la Federación por este concepto. La Asamblea General de la Federación deberá haber modificado la estructura de cuotas de supervisión para asegurar la sostenibilidad de las actividades de supervisión, sin considerar el subsidio obtenido por el Proyecto durante su ejecución. A pesar de que el Proyecto ofrecerá un subsidio inicial para cubrir los

gastos adicionales de esta nueva estructura, este subsidio será reducido al 50% para el tercer año y al cuarto la Federación deberá cubrir la totalidad de los gastos de supervisión;

- 4.5 La SBS deberá diseñar e instituir una política de sanciones para la FENACREP y las COOPAC en el caso de que no se cumplan con las normas prudenciales y falten acciones definidas por parte de la Federación o las COOPAC para su encuadramiento.

V. SEGUIMIENTO Y EVALUACION

- 5.1 Se realizará una evaluación a mitad del período, cuando se haya desembolsado al menos el 50% de los aportes del FOMIN. Específicamente habrá que evaluar hasta que punto la Federación ha logrado cumplir con los requisitos impuestos por la Superintendencia de Banca y Seguros, así como también el diseño e implementación de normas prudenciales y sanciones apropiadas por parte de la SBS. Finalmente, es importante evaluar hasta que punto las reformas implementadas con respecto al cobro de cuotas de supervisión por parte de FENACREP a las COOPACs será suficiente para que el sistema de supervisión delegada sea auto-suficiente financieramente al término del Proyecto.

VI. JUSTIFICACION Y RIESGOS

- 6.1 Las COOPACs vienen creciendo a un ritmo muy acelerado durante los últimos años, financiando sus operaciones de crédito mediante la captación del ahorro de sus asociados. Los asociados de estas intermediarias provienen principalmente de la población de medianos y bajos ingresos. Históricamente, estas intermediarias han venido operando al margen de una estructura de regulación y supervisión prudencial, lo cual ha derivado en reiteradas crisis sistémicas. Además de poner en alto riesgo los ahorros del segmento de la población de más bajos ingresos, tiene el potencial de generarle al Gobierno del Perú un posible problema fiscal.
- 6.2 El gobierno peruano ya ha tomado las primeras medidas para la incorporación de las COOPAC al sistema financiero regulado. Mediante la delegación de la supervisión prudencial de las COOPAC a la Federación, se ha logrado mejorar sustancialmente la calidad de la información y en alguna medida también la gestión de estas intermediarias financieras. Empero las deficiencias existentes en el marco legal y regulatorio, así como también las debilidades institucionales de la FENACREP han servido de freno a una supervisión prudencial eficiente. La ejecución del proyecto viene a profundizar las medidas y políticas que el gobierno peruano por su propia iniciativa ha venido tomando. Existe el interés y la disposición por parte tanto de la Federación así también por parte de la SBS de mejorar las deficiencias que presenta este sistema. El proyecto realizará las inversiones necesarias para mejora este sistema, y el fortalecimiento de la COOPAC asegurará que el sistema será autosostenible hacia el futuro.

6.3 Los riesgos del proyecto han sido identificados en:

El principal riesgo de cualquier sistema de supervisión prudencial es la incapacidad o falta de decisión de acompañar las normas dictadas con sanciones claras y contundentes, para asegurar que las instituciones supervisadas las respeten. Hasta hace poco tiempo la debilidad más importante del sistema es la falta de sanciones por parte de la SBS hacia las COOPAC. Sin embargo, el 15 de Julio de 1999 la Superintendencia de Banca y Seguros, mediante la Resolución SBS No. 0540-99, aprobó el Reglamento de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a operar con recursos del público. Dicha Resolución mitiga significativamente este riesgo, ya que establece normas claras y contundentes relativas a las operaciones y supervisión de dichas cooperativas.

La Federación deberá aumentar sustancialmente sus ingresos operativos mediante el cobro por los servicios prestados en asistencia técnica y capacitación, así como también mediante el cobro de cuotas de supervisión más elevadas. El Proyecto provee financiamiento para adecuar la estructura y capacidad técnica de la Federación para mejorar los servicios prestados y ampliar la cobertura entre las instituciones afiliadas. Esto significa necesariamente que los gastos recurrentes de la Federación serán mayores de lo que hoy día deben cubrir, lo cual requerirá un aumento en sus ingresos operativos. La capacidad de aumentar los ingresos por servicios, dependerá principalmente de la calidad de dichos servicios y el cobro de un precio competitivo que remunere adecuadamente a la Federación. El aumento de la competencia en el mercado financiero nacional, así como también la necesidad de adecuarse a las nuevas exigencias en cuanto a las normas prudenciales, conllevará a un aumento en la demanda de servicios de asistencia técnica y capacitación por parte de las COOPAC.

Los costos relacionados a la supervisión prudencial, por otro lado, requieren de un sistema de cobro compulsivo, en vista de que las intermediarias financieras no pagarían voluntariamente las cuotas de supervisión. De hecho, el nivel de dichas cuotas en estos momentos no cubren las necesidades mínimas de una estructura de supervisión adecuada. El Proyecto propone realizar inversiones para mejorar el sistema de supervisión prudencial, el cual podría perderse si la Federación no tiene la capacidad financiera de financiar estos gastos recurrentes una vez finalizado el período de ejecución. Por esta razón, una de las condiciones previas para el primer desembolso del Proyecto será la revisión y aumento de las cuotas de supervisión a ser pagadas por las cooperativas, a un nivel que permita cubrir la totalidad de los gastos totales (directos e indirectos) del departamento de supervisión de la Federación.

Para reducir este riesgo el proyecto contempla: (i) la realización de una evaluación de medio término para asegurar que la SBS ha diseñado e implementado nuevas normas prudenciales con las sanciones necesarias para asegurar su cumplimiento;

(ii) además, como condición previa al primer desembolso la Federación deberá modificar el nivel de cuotas de supervisión que deberán pagar las COOPACs, para que de esta forma se logre minimizar el riesgo de que el sistema de supervisión prudencial delegada no pueda llegar a ser auto-suficiente en el futuro.

Fortalecimiento de la Estructura de Regulación y Supervisión Delegada de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú		
OBJETIVO GENERAL:	El objetivo general del proyecto es mejorar el acceso de la población de bajos ingresos a los servicios financieros completos (ahorro y crédito) por parte de la población de la pequeña y microempresa en el Perú, con particular atención hacia las poblaciones concentradas en el interior del país donde la cobertura de parte del sistema bancario presenta grandes debilidades.	
OBJETIVOS ESPECIFICOS:	(i)Reformar las normas prudenciales que rigen las operaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COOPAC); (ii) Contribuir con la reforma del marco legal que rigen las operaciones de las cooperativas financieras; (iii)Fortalecer la estructura operativa de regulación y supervisión prudencial delegada de las COOPAC a través de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACREP); y (iv) Fortalecer la capacidad de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) de supervisar las operaciones de las COOPAC mediante un mecanismo de supervisión delegada.	
COMPONENTES	ACTIVIDADES A EJECUTAR	RESULTADOS ESPERADOS
Asistencia Técnica Especializada	<ul style="list-style-type: none"> Contratación de una firma o consultores internacionales para realizar la siguientes funciones: Asesoría de largo plazo para la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito para el fortalecimiento del sistema de supervisión. Consultorías internacionales de corto plazo para apoyar el proceso de reforma del marco legal y para el diseño de normas prudenciales para las COOPACs. Contratación de tres técnicos en Fenacrep y dos en la SBS especializados en la supervisión de las COOPACs. 	<ul style="list-style-type: none"> Rediseño y puesta en ejecución de un nuevo sistema de supervisión e inspección delegada en la FENACREP en estrecha coordinación con la SBS. Reforma del marco legal y regulatorio que norma las actividades de intermediación financiera que realizan las COOPACs en el mercado peruano, incluyendo una reforma de las sanciones por incumplimiento de dichas normas. Fortalecimiento institucional de la estructura de supervisión prudencial de las COOPACs y aplicación de la actual cobertura del sistema.

<p>) Programa de capacitación y visitas a países con sistema de supervisión delegada</p>	<ul style="list-style-type: none">• Ejecución de un programa de cinco talleres y seminarios anuales de capacitación durante los tres años de ejecución del proyecto en diversos aspectos de la regulación y supervisión prudencial de las cooperativas.• Tres viajes internacionales de capacitación por parte de funcionarios de la SBS y Fenacrep a diversos países en la Región que ofrezcan la oportunidad de observar un sistema de supervisión delegada.	<ul style="list-style-type: none">• Entrenar al personal responsable de supervisar a las COOPACs dentro de la SBS y Fenacrep en las últimas tecnologías de regulación y supervisión prudencial, con un énfasis en las particularidades de las COOPACs.• La capacitación en países de la Región que están más avanzados en lo que respecta la supervisión prudencial de las COOPACs y observar el funcionamiento de un sistema de supervisión delegada.
--	---	---

PROYECTO DE RESOLUCION

PERU. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE A LA REPUBLICA DEL PERU

Programa de Reforma del Sector Financiero II

Fortalecimiento de la Estructura de Regulación y Supervisión Delegada de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a suscribir los acuerdos necesarios con el Ministerio de Economía y Finanzas de la República del Perú y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del proyecto a que se refiere el documento MIF/AT sobre cooperación técnica para apoyar las actividades de fortalecimiento de la estructura de regulación y supervisión delegada de las cooperativas de ahorro y crédito incluidas en el Programa de Reforma del Sector Financiero II.

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$1.000.000, con cargo a los recursos de la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.