

FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES

PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE LAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO

(TC-94-08-17-2)

(TC-94-08-12-0)

RESUMEN EJECUTIVO

ORGANISMO EJECUTOR: El Ministerio de Finanzas (MOF) y la Liga de Cooperativas de Crédito de Trinidad y Tobago (CCULTT).

BENEFICIARIOS: El MOF y la CCULTT, y las Cooperativas de Crédito afiliadas.

OBJETIVOS: El objetivo principal del proyecto propuesto es lograr un mayor volumen y mejor calidad de servicios financieros para las pequeñas empresas y las micro-empresas (SME) de Trinidad y Tobago, mediante el fortalecimiento de las cooperativas de crédito (CU) del país.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: El proyecto consistiría en dos componentes: i) capacitación especializada y asistencia técnica para la CCULTT y las CU (Subprograma I), y ii) reforma de la estructura jurídica, los reglamentos y el mecanismo de supervisión que definen el marco de referencia de las operaciones de las CU (Subprograma II).

La finalidad específica del Subprograma I es mejorar la calidad de la asistencia técnica y la capacitación proporcionadas a las SME por medio de: i) el desarrollo y la transferencia de tecnologías financieras apropiadas a las cooperativas de crédito, y ii) el establecimiento de una eficiente unidad externa de seguimiento e información dentro de la CCULTT que constituirá uno de los elementos principales del sistema consolidado de supervisión externa.

La finalidad específica del Subprograma II es mejorar el marco de referencia jurídico, los correspondientes reglamentos y el mecanismo supervisor de las actividades de las cooperativas de crédito por medio de: i) enmiendas a la actual Ley de Sociedades Cooperativas y sus reglamentos, ii) elaboración de una ley totalmente nueva de cooperativas de crédito (y sus reglamentos), y iii) desarrollo de normas de prudencia y los mecanismos para su aplicación, los que deberán ser compatibles con los vigentes en el sector de la banca, al igual que el desarrollo conjunto con

la CCULTT de un sistema externo de supervisión competente y eficaz.

| | | |
|------------------------|------------------------|---------------|
| FINANCIAMIENTO: | Modalidad: | Donación |
| | FOMIN - Facilidad I: | US\$ 348.120 |
| | FOMIN - Facilidad III: | US\$ 955.880 |
| | Aporte local: | US\$ 505.000 |
| | Total: | US\$1.809.000 |

| | |
|---------------------------------|---|
| CALENDARIO DE EJECUCIÓN: | El período de ejecución será de treinta y seis (36) meses a partir de la fecha de la firma del acuerdo. |
|---------------------------------|---|

| | |
|--|--|
| CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES: | Condición previa al primer desembolso de la contribución será que los organismos de ejecución deberán elevar al Banco evidencia de lo siguiente: |
|--|--|

1. El establecimiento de un Comité Administrador del Proyecto (PMC) integrado por representantes del MOF, la CCULTT y el Banco Central de Trinidad y Tobago (CBTT).
2. La selección de una firma consultora para proporcionar servicios de orientación estratégica de largo plazo, así como asistencia técnica en el corto plazo, en relación con la reglamentación del mercado financiero y el examen y la supervisión de las normas de prudencia de las CU.
3. La subordinación del Fondo de Estabilización a la autoridad administrativa y el control de la Unidad de Verificación e Informes de las Cooperativas de Crédito (CUMRU) dentro de la CCULTT, y el cese de su promoción como fondo de seguro de valores o depósitos.
4. La revocación de las secciones 13(2) y 50(3)(f) de los reglamentos de las cooperativas de crédito que en la actualidad fijan techos a los dividendos e intereses sobre préstamos a los miembros de las CU.
5. La adopción por la CCULTT de nuevos estatutos que, entre otras cuestiones, fijarán una cuota anual mínima a las CU afiliadas, equivalente a 1/8 del 1% del total de activos y pagadera mensualmente.

| | |
|---------------------------------|--|
| CLASIFICACIÓN AMBIENTAL: | El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 10 de mayo de 1995, clasificó esta operación en la Categoría II. |
|---------------------------------|--|

I. ELEGIBILIDAD DEL PAÍS

- 1.1 El 30 de noviembre de 1993, el Comité de Donantes declaró elegible a Trinidad y Tobago para recibir financiamiento del Fondo Multilateral de Inversiones bajo todas las modalidades existentes.

II. ANTECEDENTES

A. La economía de Trinidad y Tobago

- 2.1 Entre 1982 y 1993, la economía de Trinidad y Tobago se contrajo en un tercio a raíz del colapso de los precios del petróleo de 1982. Las medidas de ajuste se introdujeron inicialmente de un modo lento pero con mayor urgencia y convicción sobre su necesidad después de 1987. Se eliminaron los déficit fiscales y de la balanza de pagos mediante medidas de disciplina fiscal y políticas monetarias restrictivas. Además, el gobierno introdujo reformas estructurales que liberalizaron el régimen cambiario y el intercambio comercial, facilitaron la privatización de empresas estatales y el mejoramiento del marco de referencia jurídico y reglamentario.
- 2.2 Dichas políticas permitieron poner bajo control a la inflación, reducir la deuda externa e incrementar los incentivos. En 1994, la economía reaccionó positivamente, al punto que el Producto Interno Bruto creció en 4,6%. La recuperación fue impulsada por el auge de las exportaciones de productos petroquímicos y por la creciente inversión en el sector de los hidrocarburos, que sigue siendo el sostén principal de la economía. Gran parte del aumento de la inversión provino del exterior y la de tipo directo equivalió a una décima parte del Producto Interno Bruto. La expansión de la economía condujo a una disminución moderada de la desocupación, la que sin embargo supera el 16% y constituye todavía el mayor problema económico y social.
- 2.3 En parte debido a las recientes reformas estructurales, las perspectivas económicas actuales son sin duda las más favorables en muchos años. La situación macroeconómica permanece estable, con una balanza de pagos fuertemente positiva y un presupuesto de gastos gubernamentales aproximadamente equilibrado. Es probable que la economía continúe creciendo, aunque más pausadamente. La expansión del PIB será probablemente de alrededor del 2,7% en 1995. Los mayores desafíos económicos son diversificar la economía, incrementar la competitividad de los sectores no petroleros y lograr una reducción autosustentable del desempleo.
- 2.4 El interés en las pequeñas empresas y microempresas (SME) comenzó a desarrollarse cuando la falta de ocupación formal resultó en la expansión del autoempleo y el desarrollo del mercado informal del trabajo. La caída de los ingresos reales y la necesidad de apoyar

el empleo ofrecido por el sector privado como alternativa a los puestos públicos puso en evidencia las limitaciones de los servicios dirigidos a este sector de las actividades productivas (servicios financieros, de asistencia técnica y de capacitación, por ejemplo). Tras el análisis de las estructuras institucionales existentes en el mercado financiero, se ha llegado a la conclusión de que las cooperativas de crédito (CU) parecen ser las que mayor potencial tienen para incrementar el acceso de las SME a las actividades financieras. Por lo demás, la Liga de Cooperativas de Crédito de Trinidad y Tobago (CCULTT) se ha convertido en la principal fuente de asistencia técnica y de servicios de capacitación para las SME de todo el país.

B. El papel de las CU en el sistema financiero

- 2.5 Las actividades financieras en Trinidad y Tobago están dominadas por seis bancos comerciales, ocho bancos financieros y mercantiles, y siete compañías fiduciarias e hipotecarias. Existe también el Banco de Desarrollo Agrario (ADB) (estatal) y una compañía que financia proyectos de desarrollo. Las instituciones de depósito administraban activos totales de aproximadamente TT\$18.000 millones (US\$3.200 millones) hacia fines de 1994. En los últimos años, el gobierno ha concentrado mayor atención en la reforma y modernización del marco reglamentario que rige los mercados financieros. Hacia mediados de 1993, el Parlamento aprobó la Ley de Instituciones Financieras que mejora la reglamentación de los bancos y demás instituciones financieras de depósito. Sin embargo, las actividades de las cooperativas de crédito fueron excluidas de dicho programa de reformas.

Cuadro 1
Instituciones de Depósito
Diciembre de 1993

| | Número | Activos Totales (TT\$) | Activos Totales (US\$) | Sucursales |
|---|--------|------------------------------|------------------------------|------------|
| Banca comercial | 6 | 14.073 | 2.426,4 | 123 |
| Compañías financieras y banca mercantil | 8 | 1.371 | 236,4 | 11 |
| Compañías fiduciarias e hipotecarias | 7 | 2.611 | 450,2 | 16 |
| CU | 162 | 2.000 | 344,8 | 162 |

- 2.6 Las CU tienen una larga historia en Trinidad y Tobago, pues las primeras datan de 1946. En 1952, se creó en el Ministerio de Trabajo, el Departamento de Desarrollo Cooperativo (en la actualidad es administrado por un Comisionado de Cooperativas) a fin de promover el desenvolvimiento y la supervisión de todas las cooperativas. La legislación actual que rige las operaciones de las cooperativas entró en vigencia en 1971. Aunque las CU son

relativamente pequeñas, su agregado parece ser mayor que las compañías financieras y los bancos mercantiles, y equivalente en tamaño a las compañías fiduciarias e hipotecarias ^{1/}. Actualmente funcionan 162 cooperativas de crédito y se estima que aproximadamente el 37% de la población está afiliada a alguna de ellas.

- 2.7 Debido a que las CU sirven a un segmento importante de la población, el Gobierno de Trinidad y Tobago (GOTT) ha mostrado un interés especial en su desarrollo. En 1982 (Ley 2 de 1982), el GOTT instituyó un régimen crediticio individual, particularmente pujante, para fomentar la participación accionaria en las CU, hasta en un máximo de TT\$2.500 por año. Sin embargo, las normas de prudencia de estas instituciones no están sujetas a una efectiva supervisión por las autoridades de gobierno.
- 2.8 El régimen de CU se expandió velozmente en Trinidad y Tobago debido a la proliferación de instituciones con base societaria eslabonada. Constituyeron una alternativa especialmente importante para la clase media y la población de bajos ingresos, tradicionalmente subatendidas por las instituciones de la banca comercial. La proliferación de un número elevado de CU pequeñas fue posible debido a sus costos de operación extremadamente bajos y la existencia de un régimen de descuento de las planillas de pago. Por su extensa penetración en el sector doméstico, están en condiciones óptimas de expandir sus servicios hacia las SME. Pero para que esta expansión sea posible, las CU deben modernizar su selección de solicitantes de crédito y sus prácticas administrativas.
- 2.9 La contracción del empleo en el sector público ha tenido un fuerte efecto sobre muchas CU, cuya viabilidad económica se vio seriamente socavada. En un caso ilustrativo, particularmente agudo, la mitad de los miembros de una CU de empleados públicos quedó cesante, causándole severos problemas financieros. Para poder sobrevivir, estas instituciones han tenido que abrir el acceso a toda la comunidad. Si bien la transformación de una entidad de empleados en otra de amplia base comunitaria crea importantes oportunidades de crecimiento institucional y desarrollo, también somete a una seria prueba la concepción y los procedimientos en que se fundamentaron tradicionalmente sus operaciones.
- 2.10 El sistema de CU de Trinidad y Tobago está en la actualidad atravesando una etapa de importantes ajustes estructurales. El número de instituciones financieramente viables disminuirá de modo significativo, debido al proceso de consolidación, fusiones y bancarrotas

^{1/} Esta estimación es muy aproximada ya que no existe ninguna institución, pública o privada, que recoja y analice sistemáticamente los estados financieros del sector de las CU. Además, estas cifras pueden ser de cierto modo exageradas ya que el valor contable de la cartera de préstamos no incluye los incumplimientos.

que experimenta. Durante el análisis de estas operaciones, se evaluó la situación financiera de una muestra de 19 entidades (Anexo 1). Aunque parecen ser objeto de un número importante de incumplimientos por parte de los prestatarios, se comprobó que la mayoría de las CU examinadas eran rentables, y que la base de su capital institucional (utilidades no distribuidas) era en apariencia suficiente para cubrir las pérdidas potenciales de su cartera de préstamos, sin poner en riesgo las acciones de sus miembros.

- 2.11 A pesar de que la mayoría de las CU confrontan un futuro muy sombrío al operar como instituciones financieras independientes, un pequeño núcleo de ellas (25-40) ha seguido prosperando pese al ambiente económico extremadamente adverso. Estas entidades se caracterizan por el gran dinamismo de su administración, que le ha permitido reconocer la necesidad de introducir innovaciones institucionales. La consolidación institucional de las CU es un proceso veloz. Fruto de ello ha sido la aceptación generalizada de la necesidad de acceder a la asistencia técnica y capacitación, así como de instituir reformas del marco legal y fortalecer la supervisión externa de las normas de prudencia.

C. Estructura legal y regulatoria

- 2.12 La Ley de Sociedades Cooperativas de 1971 define el marco legal de todas las organizaciones cuya estructura propietaria y administrativa se ajusta a las normas de una sociedad cooperativa (conducción democrática) y que actúan con independencia dentro del sector económico al cual pertenecen. Las organizaciones cooperativas en la actualidad se dedican al comercio (supermercados), la producción (cooperativas agrarias) y los servicios (finanzas, transporte y viajes). Todas ellas están reguladas por la citada ley. Por su naturaleza genérica, ésta ha demostrado no servir debidamente el propósito de regir las actividades de las CU.
- 2.13 Por ejemplo, aunque el propósito básico de las CU es promover "el ahorro" entre sus miembros, la Ley de Sociedades Cooperativas le impone serias restricciones al pleno desempeño de esta importante función debido al límite que fija a las tasas de interés sobre sus préstamos y dividendos. Además, la actual legislación limita la facultad de las CU de recurrir al sistema judicial para asegurarse del cumplimiento de los contratos de préstamo. Dichas restricciones dificultan seriamente su competitividad en el mercado actual, socavando así su viabilidad financiera y exponiendo el ahorro de sus miembros a considerable riesgo. El convencimiento de que el actual marco jurídico debe ser reformado, si es que las CU han de mantener su viabilidad en las actuales condiciones financieras, es ampliamente compartido por el gobierno y los dirigentes de las CU.

D. Supervisión razonable

- 2.14 La supervisión por el gobierno de las CU ha sido efectuada en los últimos tiempos por el Comisionado de Cooperativas, dependiente del Ministerio de Trabajo. Esta oficina gubernamental ha sido responsable de varias tareas incompatibles como la promoción, el desarrollo y la supervisión de las cooperativas. Sin embargo, desde un comienzo ha carecido de los recursos financieros o del capital humano necesario para desempeñar la delicada función de supervisar a los intermediarios financieros. En la actualidad, no hay normas de prudencia que le permitan restringir o guiar las operaciones de las CU, ni las hay tampoco que faciliten una fiscalización eficaz por parte del GOTT.
- 2.15 Las CU captan ahorros del público en general y, por tal razón, requieren una serie especial de normas de prudencia y profesionales muy capacitados para ejercer debidamente la tarea de fiscalización. A pesar de que las CU son intermediarias financieras, no están sometidas a la reglamentación de las leyes bancarias, ni son supervisadas directamente por el Banco Central de Trinidad y Tobago (CBTT), como las demás instituciones de depósito del mercado.
- 2.16 El GOTT reconoce la existencia de esta debilidad institucional y, en respuesta a las dificultades financieras experimentadas en 1992 por varias CU, transfirió la responsabilidad de fiscalizarlas al Ministerio de Finanzas (MOF), encargando asimismo un estudio de este segmento de las actividades financieras. Aunque dicho estudio identificó algunas de las deficiencias más conspicuas del régimen de leyes y reglamentos, y sugirió también algunas reformas, es menester que el GOTT renueve sus esfuerzos a fin de lograr una estrategia más claramente definida y de mayor alcance. A pesar de todo, el estudio obró las veces de agente catalítico, al generar un importante debate público sobre el enfoque regulatorio y la estructura institucional más convenientes, en el cual las CU subrayaron la necesidad de establecer un sistema de autorregulación, dando algunos pasos en ese sentido, mientras que el GOTT destacó la necesidad de una fiscalización gubernamental más amplia.
- 2.17 En respuesta a las serias dificultades que debieron confrontar varias CU, y el propósito explícito del gobierno de incrementar la supervisión oficial, en 1993 las CU decidieron establecer un fondo de estabilización a fin de fortalecer la autorregulación. Este fondo ha tenido amplio eco entre las CU que lo promueven como una forma de seguro de los depósitos. Sin embargo, la creación de un fondo privado de seguro de los depósitos no es aconsejable, por cuanto las CU no están sometidas en la actualidad a ninguna norma plausible de prudencia y supervisión, ni están sujetos su fondo de capitalización o sus primas anuales a ninguna medición explícita de los riesgos inherentes. Si bien el establecimiento del fondo fue una tentativa de fortalecer la autorregulación, sus propósitos y

procedimientos operativos deben ser sustancialmente rediseñados debido a los riesgos morales y la selección adversa de problemas que potencialmente encierran.

E. La CCULTT

- 2.18 La CCULTT es una cooperativa de segundo grado, propiedad de 129 CU de todo el país. Esta institución ha actuado como el principal instrumento de presión de las CU. Además, con el tiempo se le ha encargado la responsabilidad de proporcionar asistencia técnica, capacitación y la adquisición de insumos, para cuyo fin estableció en 1990 la División de Servicios Cooperativos. La CCULTT no se ha dedicado a la intermediación financiera como la mayoría de las instituciones de segundo grado de la región, evitándose así algunos de los serios problemas financieros y administrativos que han aquejado a otras organizaciones.
- 2.19 Su actual estructura financiera es relativamente débil, pues pone límites a su facultad de atraer a personal técnico altamente capacitado, socavando así la calidad de los servicios que ofrece a sus afiliadas. El obstáculo más importante que confronta se deriva de la desactualización de sus estatutos. Según éstos, se requiere que las CU paguen anualmente sólo TT\$2 por miembro, además del 1% sobre su ingreso neto (después de los descuentos estatuidos). Las CU con ingresos inferiores a TT\$25.000 anuales sólo pagan por el número de miembros, mientras que aquéllas con ingresos superiores a dicho nivel pagan el 1% sobre éste, hasta un tope máximo de TT\$20.000 al año 2/. La fragilidad financiera de la CCULTT ha comprometido seriamente la calidad de los servicios que presta, lo que en la práctica debilita la predisposición de las CU a aumentar sus aportes financieros. La reforma de los estatutos de la CCULTT, junto con un apoyo inicial al mejoramiento cualitativo de sus servicios, son de importancia crítica para la autosustentabilidad financiera de la CCULTT.

F. Los servicios financieros y los sectores de las pequeñas empresas y las microempresas

- 2.20 La alta y persistente tasa de desempleo registrada en Trinidad y Tobago durante los últimos 10 años ha consolidado el interés en apoyar los sectores de las pequeñas empresas y las microempresas. Desde 1986, la desocupación ha afectado como promedio a más del 20% de la fuerza laboral. El GOTT ha mostrado gran interés en prestar apoyo a las SME, creando para ello instituciones especializadas, tales como la Compañía para el Desarrollo de las Pequeñas Empresas (SBDC), la que ha establecido (básicamente con recursos del GOTT)

2/ Mientras que las CU de la República Dominicana pagan a su asociación de segundo grado entre el 0,5% y el 0,75% al año sobre el total de sus activos, una de las mayores CU de Trinidad y Tobago paga el equivalente al 0,007% anual sobre sus activos.

un programa de préstamos garantizados en beneficio de este segmento de la población. Aunque la SBDC proporciona otros servicios no financieros, todas las evaluaciones recientes coinciden en que su programa de préstamos garantizados ha demostrado ser financieramente insostenible.

- 2.21 Una de las mayores ONG que prestan servicios crediticios al sector de las microempresas ha sido FundAid. Esta organización comenzó en 1991 a prestar directamente al sector de las microempresas, tras recibir fondos del Programa de Pequeños Proyectos del Banco. FundAid se ha visto en dificultades por el alto nivel de incumplimiento de los prestatarios, sus costos operativos elevados y su incapacidad de captar recursos del mercado financiero nacional. Su cartera de préstamos experimenta una sostenida contracción desde 1991.
- 2.22 La CCULTT tiene en funcionamiento desde 1992 una Unidad de Capacitación de Pequeñas Empresas (SBTU), reconocida hoy como la principal institución de Trinidad y Tobago en el terreno del adiestramiento de las pequeñas empresas. Por ejemplo, la SBTU capacita en las áreas del mantenimiento de registros, manejo del crédito y de recursos en efectivo, comercialización y capacidad empresarial a SBDC, ADB, al Banco de Desarrollo Cooperativo y al Banco de la República.
- 2.23 El objetivo primordial de la SBTU de la CCULTT es promover en Trinidad y Tobago el desarrollo de las pequeñas empresas y las microempresas, logrando al mismo tiempo que las CU les presten mayor apoyo. Para cumplir cabalmente este cometido, la SBTU necesitaría reforzar su capacidad administrativa y de análisis crediticio, a fin de posibilitar el crecimiento significativo de la cartera de créditos de las CU con el citado segmento del mercado. Por consiguiente, además del apoyo tradicional brindado directamente a las SME, será necesario reformar y fortalecer las aptitudes de la SBTU para asistir con apoyo técnico y capacitación a las CU y lograr, de ese modo, que puedan atender mejor las necesidades de las pequeñas empresas y las microempresas.

III. EL PROYECTO

A. Objetivos

- 3.1 El propósito básico del proyecto es la ampliación y mejoramiento de los servicios financieros al alcance de las (SME) de Trinidad y Tobago, por medio del fortalecimiento de las CU del país.
- 3.2 Las CU son motivadas por una vocación especial de servicio a este segmento de la clase empresarial. Cuentan también con el potencial necesario para incrementar la captación de ahorro nacional y,

debido a sus costos operativos relativamente bajos, están en condiciones de operar en los mercados financieros pequeños del país, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Sin embargo, a fin de que las CU asuman un papel más dinámico en este sector, deberán ser fortalecidas sus operaciones en el plano interno así como su marco jurídico. De este modo, podrá mejorar la aptitud y eficacia de su intermediación financiera.

B. Descripción

- 3.3 El proyecto propuesto está diseñado para hacer frente a dos obstáculos de naturaleza distinta, aunque claramente correlacionados, que comprometen seriamente el futuro de las CU: i) prácticas empresariales anticuadas que limitan su capacidad de prestación al sector de las SME, y ii) inadecuado marco legal, regulatorio y fiscalizador. Por una parte, el fortalecimiento institucional podrá ser influenciado efectivamente si se acentúa la captación de ahorro nacional. Por la otra, para que las CU se muestren más activas en el área de la captación de ahorro, será menester un marco legal adecuado y un sistema eficiente de supervisión externa. Con base en lo anterior, el proyecto tendrá dos componentes principales: i) capacitación especializada y asistencia técnica en beneficio de la CCULTT y las CU (Subprograma I); y ii) reforma de la estructura legal, regulatoria y de fiscalización, a fin de definir el marco en el que se encuadrarán las operaciones de las CU.

1. Subprograma I: Capacitación especializada y asistencia técnica

- 3.4 El propósito específico de este subprograma es mejorar la calidad de la asistencia técnica y de los servicios de capacitación prestados a las SME, mediante: i) el desarrollo y la transferencia de tecnologías financieras apropiadas a las CU, y ii) el establecimiento en la CCULTT de una unidad efectiva de seguimiento externo e información, la que será uno de los principales componentes del fortalecimiento del sistema de supervisión externa.
- 3.5 El proyecto fortalecerá y ampliará, de modo significativo, la variedad de servicios prestados por la CCULTT por intermedio de su SBTU. Además de mejorar la calidad y la variedad de los servicios de capacitación proporcionados directamente a las SME, la SBTU desarrollará y transferirá a las CU de la CCULTT tecnologías adecuadas de administración del crédito y captación de depósitos, a fin de mejorar sus actividades de extensión en el sector de las SME. En términos concretos, el proyecto brindará apoyo financiero a la SBTU para que mejore la calidad de sus servicios, mediante la contratación de personal especializado y el acceso en el corto plazo a un nivel técnico más elevado.
- 3.6 El elemento más importante e innovador de este proyecto es la transferencia a estos intermediarios financieros de tecnologías administrativas y prácticas selectivas adecuadas. Su modalidad

tradicional de prestar con base en la participación accionaria será reemplazada por un sistema apropiado de análisis del flujo de fondos y del financiamiento de proyectos. La introducción de tecnologías de préstamos a grupos, en el caso de los prestatarios más pequeños, contribuirá a mantener ágil su estructura de costos y mejorar, al mismo tiempo, la recuperación de los préstamos. La administración crediticia será reformada para permitir la introducción de una estructura de incentivos internos compatible con una expansión enérgica, aunque prudente, de la cartera de préstamos a las SME.

- 3.7 El proyecto propondrá la creación de una nueva, y especializada, Unidad de Verificación e Informes de las Cooperativas de Crédito (CUMRU) dentro de la CCULTT, como parte integral de una estrategia orientada al logro de una mayor fiscalización externa de las CU. Esta unidad tendrá la responsabilidad de desarrollar los sistemas necesarios de administración de la información que facilitarán la detección temprana de peligros financieros en las instituciones afiliadas. La información financiera recogida y analizada será, a su vez, proporcionada a la Unidad Supervisora de las Cooperativas de Crédito (CUSU) del MOF.
 - 3.8 La CUMRU estará en condiciones de determinar en qué medida sus miembros dan cumplimiento a las normas de prudencia desarrolladas por el MOF y, en coordinación con la SBTU de la CCULTT, contribuirá a preparar planes individuales de fortalecimiento técnico y reestructuración financiera para cada una de las instituciones afiliadas. El fondo de estabilización mencionado en el párrafo 2.17 será sometido a la jurisdicción de la SBTU, y se elaborarán políticas claras y transparentes para establecer las condiciones bajo las cuales cualquier CU podrá recibir asistencia financiera del fondo.
 - 3.9 Se espera que los recursos proporcionados por el proyecto sirvan para cubrir el gasto inicial de equipos, contratación y capacitación de personal especializado y el desarrollo de sistemas y procedimientos requeridos para la transferencia de la tecnología financiera pertinente a las CU por parte de la CCULTT. Se estima que hacia el fin del tercer año de ejecución del proyecto, la CCULTT habrá mejorado sustancialmente el nivel de sus servicios de capacitación y asistencia técnica a las CU y SME, y que, merced a la reforma de sus estatutos y de la estructura de cuotas, estará en condiciones de financiar plenamente dichos servicios.
2. Subprograma II: reforma de las leyes, reglamentos y función supervisora
- 3.10 Este subprograma del proyecto tendrá dos subcomponentes:
 - i) reforma del marco jurídico, lo que incluirá la preparación de proyectos de enmienda a la actual Ley de Sociedades Cooperativas y su correspondiente reglamentación, así como la preparación de un proyecto totalmente nuevo de Ley de Cooperativas de Crédito (y su

reglamentación); y ii) el desarrollo de las normas de razonabilidad y sus mecanismos de ejecución, compatibles (aunque no exactamente iguales) con los aplicados por el sector de la banca, así como el desarrollo, conjuntamente con la CCULTT, de un sistema externo de supervisión, apto y eficiente. La responsabilidad principal de la ejecución de este componente del proyecto corresponderá a la División Monetaria, Fiscal y Comercial del MOF, la cual establecerá una CUSU especializada. El CBTT también colaborará estrechamente con el MOF, suministrando apoyo técnico especializado a dicha unidad.

- 3.11 A fin de reducir los costos de transacción del MOF y de apoyar, al mismo tiempo, el concepto de autorregulación limitada, la CCULTT será responsable de la recolección, análisis y transferencia al MOF de todos los estados financieros y demás información pertinente, compatibles con las normas de prudencia desarrolladas por el MOF. Por cuanto la CCULTT es propiedad del sistema de las CU, no podría responsabilizarse de la ejecución de las normas de prudencia elaboradas por el MOF, pero puede apoyar su observancia por parte de sus afiliadas. A las CU no afiliadas a la CCULTT se les exigiría elevar sus estados financieros directamente a la Unidad encargada de las CU en el MOF.
- 3.12 El proyecto financiará la adquisición de equipos, la obtención de asistencia técnica de corto plazo en apoyo de las políticas y procedimientos de desarrollo, y la contratación de asistencia técnica especializada para la reforma del marco jurídico. Este subsidio es considerado necesario por cuanto la Unidad Supervisora de las CU desempeña una actividad relativamente nueva para el MOF, y su personal necesitará, por ello, contar con apoyo técnico y amplia capacitación en la fase inicial. El financiamiento de estos costos contribuirá a evitar demoras, y el diseño conceptual del proyecto minimizará los costos ordinarios de la supervisión externa, al transferir parte de ellos a la CCULTT (y, por consiguiente, a las CU).

3. Asistencia técnica

- 3.13 El proyecto financiará los servicios de una firma de consultores para que proporcione asistencia técnica de corto y largo plazo, tanto a la CCULTT como al MOF, durante los tres años que demandará la ejecución del proyecto. La firma consultora pondrá a disposición los servicios de un consultor de largo plazo, quien se ocupará de la dirección estratégica y del manejo de la asistencia técnica. La asistencia técnica de corto plazo corresponderá a las áreas de reglamentación del mercado financiero, examen de las CU y supervisión de las normas de prudencia, básicamente en beneficio del MOF. La CCULTT proveerá ayuda técnica especializada en el manejo financiero general y supervisión de las CU, así como especialistas en crédito a las SME y en capacitación empresarial. La firma consultora será contratada y manejada por un Comité

Administrador del Proyecto (PMC) de tres miembros representando respectivamente al MOF, al CBTT y a la CCULTT.

C. Costo del proyecto, fuente del financiamiento y recuperación del costo

- 3.14 Los costos totales del proyecto han sido estimados en el equivalente a US\$1,8 millón, de los cuales el FOMIN financiará US\$1,3 millón. El cuadro 2 destaca la distribución del presupuesto por sus componentes principales. Se incluye un presupuesto detallado en el Apéndice II. La ejecución del proyecto será concluida en tres años pero se calcula que el programa de reforma jurídica y regulatoria podrá ser ejecutado en 18 a 24 meses.

Cuadro 2
Presupuesto en US\$

| | FOMIN | CU | MOF | TOTAL |
|---|-----------|---------|---------|-----------|
| Componente I | 329.500 | 151.000 | | 480.500 |
| Componente II | 117.200 | | 354.000 | 471.200 |
| Asistencia técnica | 786.760 | | | 786.760 |
| Evaluación intermedia y final | 50.000 | | | 50.000 |
| Auditoría anual externa | 20.540 | | | 20.540 |
| Total | 1.304.000 | 151.000 | 354.000 | 1.809.000 |
| Distribución del presupuesto por facilidades del FOMIN a/ | | | | |
| Facilidad I | 348.120 | | | |
| Facilidad III | 955.880 | | | |

a/ Se llegó a la distribución que muestran las ventanas I y III asignando el 50% de los gastos de viaje correspondientes a la asistencia técnica de corto plazo, las evaluaciones y auditorías anuales, y una distribución proporcional de los costos generales.

- 3.15 Como establece su diseño, el proyecto financiará, libre de reembolso, las inversiones iniciales en equipo y asistencia técnica de la CCULTT y el MOF, relativas a cada uno de los dos componentes principales. Si bien el FOMIN proporciona financiamiento no reembolsable a cada institución ejecutora, las condiciones previas al desembolso de los recursos del proyecto requieren un apoyo financiero creciente por parte de las CU a la CCULTT, y el apoyo financiero del GOTT al establecimiento de una unidad especializada en la supervisión de las CU.
- 3.16 En cumplimiento del proyecto, la CCULTT someterá a revisión sus estatutos a fin de cambiar el régimen de las cuotas que percibe, aumentado así sustancialmente el apoyo financiero de las CU. Además, la CCULTT desarrollará un sistema apropiado de honorarios por los servicios que brinda a sus afiliadas. Se espera que la

ejecución de este proyecto le permita a la CCULTT lograr autosustentabilidad financiera.

IV. EJECUCIÓN DEL PROYECTO Y DESEMBOLSOS

A. Estructura institucional del proyecto: Comité Administrador del Proyecto

- 4.1 La supervisión de la aplicación de las normas de prudencia por las CU que propugna este proyecto exige la participación de dos instituciones distintas (la CCULTT y el MOF) y, por lo tanto, de dos organismos ejecutores. Para asegurar su óptima coordinación, se deberá establecer un PMC constituido por un representante de la CCULTT, otro del MOF y un tercero del CBTT. El PMC asumirá la ejecución del proyecto y constituirá el principal punto de contacto entre el Banco y los dos organismos ejecutores. Los pedidos de desembolso y los informes de proyecto de las dos agencias ejecutoras (la CCULTT y el MOF) se canalizarán hacia el Banco por intermedio del PMC.
- 4.2 El PMC contratará los servicios de una firma de consultores por espacio de 36 meses, con ajuste a los procedimientos del Banco. Será responsabilidad de dicha firma el proporcionar un director de proyecto a cargo de la administración de la asistencia técnica que se suministrará a la CCULTT y al MOF. La firma de consultores rendirá cuentas directamente al PMC.

B. Condiciones especiales previas al primer desembolso

- 4.3 El proyecto está diseñado para mejorar la efectividad y eficiencia de las actividades de las CU a fin de facilitar el acceso de las SME a los servicios financieros. Sin embargo, además de asistencia técnica, se requerirán importantes reformas institucionales y jurídicas para que las CU puedan convertirse en intermediarias financieras competitivas. Si no se ejecutaran las reformas sugeridas, el potencial competitivo de las CU se vería seriamente comprometido y, como consecuencia, los recursos técnicos invertidos por el proyecto no obtendrían resultados efectivos. Por consiguiente, la realización del proyecto requiere que los organismos ejecutores satisfagan ciertas condiciones especiales antes de que sean habilitados para recibir el primer desembolso. De este modo, como condición previa al primer desembolso, el beneficiario deberá presentar evidencias al Banco de lo siguiente:
- a. La integración del PMC con representantes del MOF, la CCULTT y el CBTT.
 - b. La selección de una firma de consultores para proporcionar orientación estratégica de largo plazo al igual que, en el

corto plazo, asistencia técnica en el área de la reglamentación de los mercados financieros, examen y supervisión de la política de prudencia de las CU.

- c. La subordinación del fondo de estabilización a la autoridad y control administrativo de la CUMRU dentro de la CCULTT.
- d. La derogación de las secciones 13(2) y 50(3)(f) del reglamento de las Sociedades Cooperativas que en la actualidad impone techos a los dividendos e intereses sobre los préstamos a los miembros de las cooperativas de crédito.
- e. La adopción por la CCULTT de nuevos estatutos que, entre otras cuestiones, fijarán una cuota anual mínima a las CU afiliadas, equivalente a 1/8 del 1% del total de activos y pagadera mensualmente.

V. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad

- 5.1 A pesar de que actualmente las CU de Trinidad y Tobago experimentan una de las peores crisis institucionales de su existencia, un número significativo de ellas no ha interrumpido su crecimiento y desarrollo. Estas instituciones son la fuente individual de servicios financieros más importante para las pequeñas empresas y las microempresas. Los gerentes y las juntas directivas de la mayoría de las CU, así como los funcionarios del GOTT, admiten la necesidad de introducir cambios profundos y han solicitado asistencia técnica para analizar y ejecutar las reformas externas necesarias. Debido al amplio apoyo que suscita, y al potencial que para el futuro del desarrollo tiene el régimen de las CU, este proyecto habrá de actuar como un importante agente catalítico del cambio que mejorará significativamente el acceso de las SME a los servicios financieros.

B. Riesgos

- 5.2 La prolongada caída del PBI entre 1982 y 1993 ha debilitado seriamente la viabilidad económica y financiera de una gran cantidad de CU. No obstante, un número significativo de ellas no ha interrumpido su crecimiento y desarrollo. El cierre y la fusión de muchas CU socavó la confianza del público en el sistema. Hasta el presente, las CU no son objeto de supervisión para determinar cómo aplican los criterios de prudencia. La realización del proyecto, con su énfasis en el manejo interno prudencial y el fortalecimiento de la fiscalización por parte del gobierno, habrá de crear mayor confianza en las CU. La reestructuración del Fondo de Estabilización para que funcione como un mecanismo central de liquidez

contribuirá a mejorar su manejo por las CU y reducir los incentivos que pueden inducirles a asumir riesgos excesivos.

- 5.3 El riesgo mayor en relación con el desarrollo de las CU en el largo plazo es la deficiencia del marco jurídico y su reglamentación. El que rige en la actualidad constituye un importante obstáculo al manejo rentable y prudencial de las CU y tanto los funcionarios de gobierno como los dirigentes de aquéllas admiten, y apoyan, la necesidad de introducir reformas. Para hacer frente a este problema, el proyecto proporcionará asistencia técnica especializada. No obstante, una condición previa del primer desembolso será que el GOTT someta a revisión el reglamento de las Sociedades Cooperativas y elimine el techo impuesto a los dividendos e intereses sobre los préstamos a los miembros de las CU.

VI. COMPATIBILIDAD DEL PROYECTO CON CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

- 6.1 El proyecto es compatible con el propósito general, y las metas y objetivos globales, del Convenio Constitutivo del FOMIN, por cuanto apoya la aplicación de políticas que promoverán a las pequeñas empresas y las microempresas, al tiempo que fomentarán una mayor participación de la sociedad civil.
- 6.2 El proyecto es también compatible con los objetivos de la programación, y los programas y actividades específicos de la Facilidad de Cooperación Técnica y la Facilidad para el Desarrollo de Pequeñas Empresas del FOMIN. En relación con la primera, promueve el fortalecimiento de un sector financiero moderno y la consolidación de las agencias reguladoras. En cuanto al último, apunta al desarrollo de servicios financieros completos, la participación de organizaciones comunitarias sin fines de lucro en el desarrollo autosustentado del sector privado, el fortalecimiento de la base financiera de los intermediarios y el desarrollo de tecnologías financieras innovadoras.

VII. COMPATIBILIDAD CON LA PROGRAMACIÓN POR PAÍS DEL BANCO

- 7.1 La operación es compatible con los lineamientos generales enunciados en el actual Documento de Programa por País, correspondiente a Trinidad y Tobago, por cuanto promueve iniciativas relacionadas con las microempresas y el sector informal, así como reformas institucionales y de políticas del sector financiero. Más concretamente, el programa propuesto promueve:
 - a. organizaciones privadas viables con aptitud creadora y capacidad de innovación, de carácter no gubernamental y raíz comunitaria, con la finalidad de que se conviertan en una

fuerza adicional de asistencia técnica y servicios crediticios para el creciente sector informal; y

- b. reformas adicionales y actividades conexas que fortalezcan el desarrollo empresarial, y programas o proyectos en beneficio de las microempresas que generen ocupación, al igual que asistencia técnica y programas de crédito complementarios.

VIII. DISPONIBILIDAD DE RECURSOS DEL FOMIN

A. Modalidad de financiamiento

- 8.1 Se estima que el financiamiento del proyecto provendrá de donaciones. El 8 de diciembre de 1993, el Comité de Donantes declaró a Trinidad y Tobago admisible para recibir financiamiento bajo todas las modalidades contempladas en el FOMIN.

B. Asignación de los recursos del FOMIN

- 8.2 **Modalidad de financiamiento.** Se espera que el proyecto sea financiado por medio de donaciones en razón de los siguientes factores: i) el 30 de noviembre de 1993, el Comité de Donantes declaró admisible a Trinidad y Tobago para acceder a todas las modalidades de financiamiento del FOMIN; ii) en la sección III, párrafos 3.1, 3.2 y 3.3 del Memorándum de Elegibilidad de país (MIF/GN 8), se detalla el cumplimiento por Trinidad y Tobago de los criterios de elegibilidad para obtener recursos de donantes a nivel de país (Artículo 3, Inciso 5(b), del Convenio Constitutivo del FOMIN); y iii) el proyecto habrá de tener un importante impacto catalítico según requiere el Artículo 3, Inciso 5(a) del Convenio Constitutivo del FOMIN, ya que influirá de modo significativo sobre la disponibilidad de servicios financieros para los pequeños y miniempresarios.

IX. SEGUIMIENTO, INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PROYECTO

A. Seguimiento e información

- 9.1 Se establecerá un Comité del Proyecto que será el responsable máximo de su ejecución. Se creará un sistema de información en la CCULTT y el MOF a fin de que la información de base necesaria para el seguimiento del proyecto esté disponible.
- 9.2 Se verificará que el cumplimiento del programa propuesto se ajuste a sus propósitos, mediante: i) el establecimiento de una unidad para el seguimiento de las cooperativas de crédito que mensualmente proporcionará las relaciones financieras básicas, sobre el

mejoramiento de la solvencia y eficiencia operacional, que permitirán controlar la evolución de la salud financiera y el crecimiento del sistema de las CU; y ii) el establecimiento de una unidad dentro del MOP que se ocupará de las CU y proporcionará información sobre las reformas de leyes, reglamentos y dispositivos de supervisión que se estatuyan.

- 9.3 El PMC deberá elevar al Banco un informe semestral de progreso que deberá incluir el avance registrado por cada uno de los subcomponentes del proyecto e identificar cualquier obstáculo especial que dificulte su ejecución. El desempeño de la producción y las actividades del programa propuesto serán controlados con base en información de la CCULTT y el MOF obtenida en función de un conjunto de objetivos e indicadores detallados en la matriz del marco lógico presentada como Anexo III.

B. Evaluaciones

- 9.4 El Banco ejecutará una evaluación de progreso de mediados del período para verificar que su ejecución se está realizando de modo satisfactorio y que se espera alcanzar los objetivos del proyecto al término de éste. La evaluación deberá llevarse a cabo al haberse cumplido 18 meses de ejecución del proyecto y deberá consignar el desempeño de los indicadores detallados en el Anexo III, así como cualquier otro indicador que el equipo del proyecto estime pertinente. En esta oportunidad, revestirá especial importancia el grado de avance de las reformas institucionales y jurídicas del proyecto. Dentro de los seis meses de haber concluido la ejecución del proyecto deberá realizarse una evaluación final.

PROYECTO DE RESOLUCION

TRINIDAD y TOBAGO. COOPERACION TECNICA. PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE LAS COOPERATIVAS DE CREDITO

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con el Gobierno de Trinidad y Tobago y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento MIF AT-_____, sobre cooperación técnica para apoyar el proyecto de fortalecimiento del sistema de cooperativas de crédito.

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$1.304.000, de acuerdo a la siguiente distribución: hasta \$348.120 con cargo a la Facilidad de Cooperación Técnica, y hasta US\$955.880 con cargo a la Facilidad de Promoción de la Pequeña Empresa del Fondo Multilateral de Inversiones.

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