

COMPLEMENTO A LA ACTUAL POLÍTICA DE PROMOCIÓN Y FINANCIACIÓN DE LA MIPYME EN COLOMBIA

<u>Índice</u>	Página
I. Introducción	1
II. Antecedentes y marco conceptual	2
- Fundamentos de política	2
- Situación nacional	3
- El asunto fiscal	6
- Evolución del microcrédito	7
- Perspectiva internacional	8
- Política actual	10
III. Alternativas de dinamización de los canales de acceso a la financiación de la MIPYME	12
- Principios del crédito	12
- Dinámica del crédito	13
- Apoyo financiero nacional	14
1. Estímulo a la colocación	18
- Mecanismo propuesto	18
- Implicaciones fiscales	19
2. Métodos de clasificación del crédito	23
3. Requerimiento de provisiones	26
4. Impacto de las centrales de riesgo	29
5. Incentivo a la captación	31
- Mecanismo propuesto	32
- Implicaciones fiscales	32
IV. Opciones de crecimiento y consolidación mediante la financiación	34
1. Empresa competitiva	34
- Fomipyme	34
- Experiencia internacional	35
- Financiación requerida	36
2. Empresa asociativa	37
- Experiencia internacional	38
- Financiación requerida	39
- De la informalidad a la formalidad	39
3. Escala de opciones	40
- Referentes básicos	40
- Prospectiva del fomento	42
- Titularización sindicada	43
- Fondos de capital de riesgo	43
V. Conclusiones	45
- Bibliografía	47
- Anexos	

COMPLEMENTO A LA ACTUAL POLÍTICA DE PROMOCIÓN Y FINANCIACIÓN DE LA MIPYME EN COLOMBIA

I. Introducción

Este trabajo se realizó como una propuesta que complemente adecuadamente la actual política de promoción y financiación de la micro, pequeña y mediana empresa -Mipyme- en Colombia, así como los mecanismos e instrumentos que procuran el acceso de la Mipyme hacia la acertada financiación de largo plazo con costos razonables, incorporándola así al mercado de capitales, con lo cual este se fortalecerá equitativamente, generando múltiples beneficios a la economía y la sociedad.

El objetivo entonces de este trabajo es reforzar el primer eslabón de la cadena productiva y económica que corresponde a la financiación de la inversión, específicamente de la inversión en la microempresa y en la Pyme, por su alcance e importancia socio económica en el empleo y la producción industrial (45% y 35% respectivamente del agregado nacional)¹, coincidiendo entonces plenamente el espíritu que lo justifica con los objetivos del gobierno actual, quienes consideran que a través del estímulo a la Mipyme se genera empleo y crecimiento económico¹. La cuestión está entonces en como estimular e impulsar la requerida dinámica de la Mipyme; por lo tanto, está propuesta se centra en ese como, de manera tal, que sea eficaz y eficiente al asegurar el logro planteado.

Así pues, este trabajo espera constituirse en crítica positiva y complementaria, que le proporcione mayor profundidad, robustez y solidez a lo existente en materia de política de promoción, financiación y consolidación sostenible de la Mipyme en nuestro país; trabajo realizado como un aporte motu proprio al estado del arte y a la gestión del presente Gobierno Nacional; pudiendo tal vez no recoger todo lo que se ha hecho o se está haciendo sobre la realidad y las necesidades de la Mipyme, pero por su contenido y resultados consideramos representa un alto costo de oportunidad y por ende, gran valor agregado para el desarrollo equitativo de la Nación.

II. Antecedentes y marco conceptual

Fundamentos de política

Tratar de complementar debidamente un tema tan trajinado y curtido como el de la política de promoción y financiación de la Mipyme, es un reto que merece la mayor consideración, siendo preciso iniciar este informe retomando las reflexiones de Carlos Zorro, quien estima que "cuando se aborda el tema de las políticas concernientes a la microempresa"² – y por supuesto a la Pyme – "hay dos posiciones extremas: o bien suponer que durante los últimos años han venido desarrollándose políticas relativamente bien estructuradas de atención a ese tipo de unidades económicas en materia de capacitación, asistencia y crédito y que, en consecuencia, el problema está relativamente resuelto, o bien concluir

¹ "Política Pública de apoyo a la PYME", Carlos Alberto Zarruk Gómez, Viceministro de Desarrollo Económico, en el Foro: "Las PYMEs en el ATPA - ¿Quién financia su Ingreso?", InfoPYME – SIC Ltda., Bogotá 29 octubre 2.002

² "Aproximaciones a las políticas y a las propuestas de política", Carlos Zorro Sánchez – documento del trabajo "Alternativa Microempresarial", compilado por Víctor Manuel Quintero, Facultad de Economía, Universidad de San Buenaventura, 1.991

que tales políticas tienen gigantescos vacíos, que hay una enorme dispersión de material, incompleto y con frecuencia incoherente, y que si se quiere hablar de políticas particularmente en lo que a mercados se refiere, hay que comenzar por reestructurar absolutamente todo para crear propuestas completamente nuevas"².

De la misma manera resulta conveniente considerar las apreciaciones de Nancy Birdsall y Augusto de la Torre³, quienes sostienen que "los sistemas de crédito provistos por las organizaciones no gubernamentales han hecho una valiosa contribución al desarrollo de la microempresa; aún así, su campo de acción es limitado en comparación con la abrumadora demanda insatisfecha de crédito; siendo el restringido crédito para las pequeñas y medianas empresas (tanto urbanas como rurales) un importante problema pendiente en América Latina, aún en los países que han hecho progresos en la consolidación de sus sistemas financieros. Las firmas más pequeñas tienen dificultades para acceder al financiamiento, no solo para el largo plazo, sino para las necesidades en evolución. Los gobiernos han intentado contrarrestar el escaso acceso al crédito creando bancos estatales"³, que por supuesto dependen de recursos estatales y cobran tasas de interés subsidiadas (no en el caso colombiano en los últimos años a excepción de las líneas cofinanciadas por las alcaldías y los departamentos con el IFI), además tienen problemas de inequidad de acceso y débil efectividad en la gestión, distorsionando los indicadores de precios e incentivos, lo que a la postre ha impedido la competitividad y la gestación de nuevas empresas³.

"En cuanto a la naturaleza de las políticas dirigidas hacia la microempresa"² –y también se entiende hacia la Pyme-, "debe tratarse en una perspectiva de mediano y largo plazo, compatibles con la estrategia agregada de desarrollo, globales en términos de cobertura, e integrales al articular de manera lógica las distintas acciones dirigidas hacia ella; debiendo ser diferenciadas por tipo de empresas, ya que una política absolutamente rígida excluiría de hecho a una gran cantidad de establecimientos del estrato, por lo tanto, el énfasis en las acciones debe ser más sectorial que microeconómico"².

Situación nacional

La problemática de la inequidad y la "desigualdad de oportunidades de acceso a los recursos productivos"⁴ en nuestro país, nos la muestra con claridad el documento "**Trocha Nacional Ciudadana**"⁴ del Consejo Nacional de Planeación, quienes expresan lo siguiente:

"Por la dinámica de las unidades económicas y por sus condiciones de operación, el universo empresarial del país puede dividirse en tres grupos: grandes empresas (de 200 trabajadores en adelante), pequeñas y medianas empresas -PYMES- (de 11 a 199 trabajadores) y microempresas (hasta 10 trabajadores)."⁴ La anterior clasificación esta de acuerdo con la definición de la Ley 590 de julio 10 de 2000, mediante la cual se dictaron disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

"Las empresas grandes representan el 1% del total, generan aproximadamente el 55% del PIB, utilizan el 70% de los recursos productivos y generan el 21% del empleo; se

³ Capítulo 6 "Dar Oportunidades Para la Pequeña Empresa", Parte 2 del trabajo "El Disenso de Washington – Políticas económicas para la equidad social en Latinoamérica", Nancy Birdsall y Augusto de la Torre con Rachel Menezes, Fondo Carnegie para la Paz Internacional y el Diálogo Interamericano, 2.001 – Seminario: "La Política Económica del Crecimiento y la Equidad", Banco de la República, Bogotá, Noviembre 2.002

⁴ "La Economía Colombiana Hacia el Futuro", del libro "Trocha Nacional Ciudadana - ¡Construyamos entre todas y todos el país que queremos!" Consejo Nacional de Planeación, Bogotá, Julio 2.002

caracterizan por alta intensidad de capital, alto nivel tecnológico (importado) y productividad, escasa flexibilidad y empleo relativamente escaso pero de calidad. Las PYMEs representan el 9% del universo, generan el 24% del PIB, utilizan el 19% de los recursos y generan 24% del empleo; se caracterizan por una intensidad media de capital, satisfactorio nivel tecnológico y buena productividad, alta flexibilidad y relativamente alta generación de empleo. Las microempresas representan el 90% del universo, generan el 21% del PIB, utilizan el 11% de los recursos y generan 55% del empleo, se caracterizan por muy baja intensidad de capital, muy bajo nivel tecnológico, altísima flexibilidad y empleo muy abundante pero de baja calidad."⁴

Así pues la microempresa y la PYME generan juntas el 79% del empleo y el 45% del PIB, lo que contrasta con los indicadores anteriormente mencionados del Gobierno Nacional (45% y 35%), siendo por lo tanto necesario armonizar la metodología de cálculo del aporte y presencia de la Mipyme, para poder evaluar debidamente las implicaciones de esa información, y no menos importante, dirimir políticas acertadas.

Dentro de las causas del problema nacional, se encuentra como "causa principal la enorme concentración de los recursos productivos; cinco grupos financieros controlan el 92% de los activos del sector; 50 grupos económicos dominan más del 60% de la industria, los servicios, el comercio, el transporte y la agricultura; 1.3% de los propietarios posee el 48% de la tierra; cuatro grupos económicos son propietarios del 80% de los medios de comunicación. Tal concentración indica una estructura inadecuada del aparato empresarial del país. En el trasfondo de esta concentración, y como causa de la desigualdad, está la iniquidad o distribución desigual de oportunidades entre la población, de acuerdo con sus capacidades y potencialidades; en la práctica, la iniquidad conlleva para buena parte de los colombianos a una ausencia total de oportunidades."⁴

Al verificar la composición del crédito del conjunto de los establecimientos de crédito incluidas las ONG's (fundaciones, otras) dedicadas al microcrédito, y se analiza cuanto participa el crédito destinado a la Mipyme dentro del total de colocaciones de los intermediarios financieros vigilados y no vigilados por la Superintendencia Bancaria, nos damos cuenta que en su conjunto en Colombia no excede el tres por ciento 3% del sistema, según cálculos preliminares, pero más grave aún, son las condiciones de plazo y tasa de interés que conllevan especialmente las operaciones de financiación a la micro y pequeña empresa, las cuales son en su mayoría a un año o menos y a un costo que siempre bordea o incluso supera, en muchos casos, los límites de la usura.

Según José Lafaurie en el artículo "Irrigar crédito", publicado en La República el 31 de octubre de este año, "el 75% del crédito comercial está distribuido únicamente entre 2000 empresas o personas naturales, lo que deja ver la ausencia de democratización en el sector financiero y la falta de oportunidades para el grueso de colombianos y de empresas".

Tenemos entonces una "falta de oportunidad efectiva de acceso a los recursos productivos para la gran mayoría de la población, que no puede allegar los medios necesarios para emprender en condiciones favorables la actividad productiva y debe resignarse a emprenderla en forma de microempresa, en unidades de baja productividad y rentabilidad. Añadido a la escasa disponibilidad para la micro, pequeña y mediana empresa de acceso a los servicios de crédito, capacitación, asesoría y asistencia técnica para el fortalecimiento técnico y empresarial, lo que impide un desarrollo de acuerdo a sus posibilidades."⁴

Como "elementos de estrategia"⁴ para revertir esta nociva tendencia, la Trocha menciona que "el principio fundamental es la necesidad de aplicar políticas compensatorias que aseguren igualdad de oportunidades a los grupos excluidos del desarrollo económico y social. Este principio supone que todas las políticas y acciones encaminadas a promover el desarrollo económico y social, tienen que incluir privilegios para esos grupos, que tienen por objeto superar la situación de desventaja en que se encuentran por su condición específica y ponerlos en pie de igualdad con los demás grupos sociales."⁴ Lo cual para su debida aplicación, necesita considerar las implicaciones derivadas de la relación costo / beneficio, para el diligente uso de los recursos del Estado; determinando en cada caso el significado y la preponderancia de la carga fiscal resultante.

Además, la Trocha Nacional Ciudadana muy acertadamente determina que "la primera estrategia será el desarrollo del capital humano mediante la educación básica de calidad para todos y la formación técnica y laboral, que aseguren productividad y competitividad dentro del respeto por los valores culturales de los distintos grupos étnicos y poblacionales."⁴

Otra estrategia relacionada tiene que ver con "una reorientación y flexibilización de la política de servicios financieros para la creación de nuevas empresas y el desarrollo de las existentes, con énfasis en pequeñas, medianas y microempresas, y en la producción artesanal. Deben crearse líneas específicas de financiación de capital semilla; líneas de crédito para la financiación de activos fijos ágiles y con plazos acordes con el ciclo de vida de los diferentes tipos de proyectos; líneas de crédito ágiles y oportunas para la financiación de capital de trabajo. Es necesario habilitar y fortalecer todos los agentes de crédito disponibles en el país, tanto entidades financieras convencionales como ONG, y, cooperativas de ahorro y crédito".⁴

Un aspecto importante de tener en cuenta, es que "para minimizar los costos regulatorios y fiscales, las pequeñas empresas y ante todo las microempresas, suelen mantenerse dentro de la informalidad, lo cual las inhibe aún más para acceder al crédito, adquirir nuevas tecnologías y, en el largo plazo, expandirse"³. Por lo tanto es necesario un mayor y mejor esfuerzo que cumpla con el objetivo de "formalizar el sector informal"². Cifras preliminares estiman que en Colombia por cada microempresa registrada hay tres que no se reportan; por lo tanto si en el plano nacional un millón están debidamente registradas, entonces hay más o menos unos cuatro millones de microempresas, de las cuales tres millones por formalizar.

Otro antecedente necesario de considerar corresponde al desenvolvimiento de la banca en los últimos años, siendo necesario destacar que pese al bajón en la actividad crediticia en los últimos tres años, las ganancias del sector parecen contradecir esta realidad, lo cual se debe básicamente a dos factores: (A) al desplazamiento originado en el resultado de las tesorerías, que las ha convertido en la principal fuente de utilidad financiera del sistema y, (B) el efecto de los otros ingresos y más específicamente de las recuperaciones de la cartera castigada, que debe ser relevante, con lo que se puede demostrar la ineficacia de cualquier sistema de provisiones que no vaya de la mano con la realización de las garantías que le sirven a cada entidad para cubrirse cuando una operación de crédito entra en "default" o no pago.

El asunto fiscal

Cuando se habla de políticas de fomento, más que de auxilio y protección que son válidos, lo que se busca es promover e impulsar, en este caso la Mipyme, lo que indudablemente tiene implicaciones de carácter fiscal, por cuanto "al abordar la cuestión de los instrumentos surge de inmediato el tema de los subsidios"². Sobre el tema, es una realidad que los subsidios, como tales solo se deben destinar a los estratos más desfavorecidos de la población, tendiendo estos cada vez más a perder credibilidad y eficacia otros sectores y niveles de vida; por lo tanto, puede ser más adecuado y pertinente hablar de incentivos y estímulos; sin embargo hay quienes estiman que "Los gobiernos debieran subsidiar, aunque sólo parcialmente, los programas dirigidos desde el sector privado para mejorar el acceso a los mercados, a la inversión y a la tecnología. Los subsidios públicos pueden ser utilizados juiciosamente –bajo arreglos de coparticipación y contraprestaciones- para mejorar el acceso de las pequeñas empresas a los mercados de servicios técnicos o profesionales, y, para fomentar el desarrollo de dicho mercado"³.

A diferencia de los subsidios que siempre tienen implicaciones fiscales, los incentivos y estímulos pueden o no tener impacto fiscal, sin embargo en caso de que lo tengan, su beneficio debe ser superior a su costo. "Una vez se acepta que los individuos responden a incentivos, y que la falla de mercado es el resultado de incentivos inapropiados en vez de falta de responsabilidad, la economía del desarrollo se convierte en un campo aplicado, en el cual las herramientas y las preocupaciones de la economía son dirigidas a interrogantes especiales y a los aspectos de política que surgen en el contexto del desarrollo. Un tipo de economía constitucional se requerirá para determinar que reformas de los parámetros institucionales de política proveerán los incentivos apropiados y las reglas de comportamiento para las personas que están involucrándose en relaciones de intercambio. En una economía en desarrollo es especialmente importante que las instituciones faciliten y se adapten al cambio, para hacer esto, y para darse cuenta de su potencial para el desarrollo, un país debe ser capaz de mucha invención social –cambios en los acuerdos por los cuales las personas son inducidas a cooperar y participar en la actividad económica -. Es crucial para la reforma política el entendimiento de las razones de éxito de la política gubernamental".⁵ Lo anterior es particularmente válido en la materialización y puesta en marcha de gran parte de esta propuesta.

Se necesita entonces identificar y conocer el dominio de la acción de cada incentivo y estímulo, así como sus modificaciones positivas y negativas, además de sus principios activos y pasivos, directos e indirectos; todo lo cual resulta esencial para el análisis, la ponderación y el diseño del esquema de descuentos tributarios y premios financieros. Sin embargo, resulta claro que si se quiere incrementar los niveles de competitividad y productividad, se deben diseñar e implementar incentivos y estímulos que cumplan con la misión de, mejorar de manera adecuada y sostenible las relaciones entre la partes y por ende, la productividad individual y agregada. El anhelado desarrollo económico y social surgirá cuando aparte de aplicar los axiomas y postulados en los que se funda la teoría y la práctica, se consideren políticas, estrategias y tácticas plasmadas en sistemas y mecanismos como los incentivos y estímulos, que pueden inducir con efectividad resultados deseados, lo que simplemente no puede surgir por generación espontánea o de manera aleatoria, máxime si se intenta producir beneficio común.

⁵ Gerald M. Meier en "la Vieja Generación de Economistas del Desarrollo y la Nueva", primer capítulo del libro "Fronteras de la Economía del Desarrollo – El Futuro en Perspectiva", editado por Gerald M. Meier y Joseph E. Stiglitz, Banco Mundial – Alfaomega, México, D.F., Junio 2.002

Para asegurar la transparencia de los incentivos Howell Zee, Janet Stotsky y Eduardo Ley Stress del Fondo Monetario Internacional (IMF Survey Volumen 31, Numero 11, Junio 10 / 2.002) en el artículo "ofrecer o no incentivos fiscales – esa es la pregunta" determinan que estos al menos deben: tener piso jurídico, una justificación económica racional y, ser simples, específicos y con criterios para calificar objetivos.

Evolución del microcrédito

"Recientemente ha sido dedicado un esfuerzo creciente a analizar los efectos de varias clases de acuerdos institucionales para asegurar a los individuos de escasos recursos en los países en desarrollo en contra de diferentes tipos de riesgos, de facilitar su acceso al crédito y a la inversión. Los ejemplos incluyen los recientes trabajos sobre microcrédito".⁶

Dado que "el limitado acceso a las finanzas contribuyen a la pobreza persistente, porque limita severamente el potencial de las familias para ejecutar sus propias habilidades empresariales para escapar de la pobreza. Los dos obstáculos claves al acceso discutidos largamente son (a) el hecho que los pobres y las compañías que empiezan igualmente tienen falta de subsidio y (b) los costos fijos, incluyendo los de adquisición de información, monitoreo y ejecución que pueden ser prohibitivos para los contratos y transacciones financieras pequeñas. Con el limitado acceso al sector financiero formal, las firmas de pequeña escala, pobres o aisladas han recurrido a una enorme variedad de arreglos financieros informales o casi formales. Ellos también emplean un rango de enfoques no financieros para asegurar los servicios que el sistema financiero formal falla en ofrecerles. Las señales son que la escala de las finanzas informales está inversamente relacionada con la profundidad financiera formal. La ventaja comparativa percibida por las finanzas informales en resolver la ejecución y los problemas de información es principalmente relevante para clientes a pequeña escala y aislados."⁷

"Si hay que mejorar el acceso a las finanzas formales, esto debe lograrse al trabajar los dos problemas fundamentales de la información y los relativos altos costos fijos de préstamos a baja escala. La investigación reciente enfocada sobre avances tecnológicos y de políticas destaca cómo estas barreras pueden reducirse. Mucha atención se ha enfocado en los años recientes sobre una gama de instituciones innovadoras, especializadas en microfinanzas, en su mayoría subsidiadas y a menudo con el objetivo de hacer préstamos a pobres, las cuales han resultado establecidas con éxitos importantes. Las características que se han enfatizado en los estudios de estas microfinancieras incluyen: (a) las bajas tasas de préstamos incumplidos, mucho más bajas que en el programa anterior de préstamos subsidiados que han operado en muchos países en desarrollo, y (b) el alcance de las instituciones en términos de números absolutos, como también el grueso de grupos anteriormente olvidados, como las mujeres. Este éxito se ha atribuido en parte a la confianza sobre la innovación inspirada por las finanzas informales. Mientras la revolución en las microfinanzas se ha asociado entonces con técnicas líderes que pueden y han producido utilidades bancarias, es un error pensar que esto puede abolir cualquier límite para programas líderes subsidiados dirigidos a los pobres. Cuatro hechos destacan las diferencias que se necesita establecer."⁷

⁶ Idem, comentarios de Philippe Aghion al capítulo de Gerald M. Meier en "la Vieja Generación de Economistas del Desarrollo y la Nueva"

⁷ en "Acceso" cuarta parte del capítulo 1 "Hacer Efectivas las Finanzas" del libro "Finanzas para el Crecimiento Económico – Opciones de Política en un Mundo Volátil", Banco Mundial – Alfaomega, México, D.F., Diciembre 2.001

- "Muchos de los más grandes y prominentes intermediarios de las microfinanzas requieren permanentemente subsidios.
- Las microempresas no son necesariamente operadas por la gente más pobre.
- La mayoría de programas de microfinanzas no ofrecen crédito a los más pobres de los pobres.
- Los gastos operacionales significan que las tasas reales de interés sobre los micropréstamos tienden a ser muy altas: posibles si aplicadas a alguna forma de actividad económica, lo que implica un costo de capital en exceso mayor de las tasas de dinero a gran escala".⁷

"La investigación detallada que evalúa la tasa de rentabilidad social de los programas de microcrédito subsidiado ha resultado un área activa. Algunas clases de préstamos parecen más efectivas que otras: prestar a las mujeres en particular parece conllevar ganancias sociales altas en promedio. Es importante dirigir los subsidios disponibles donde ellos tienen el mayor impacto social."⁷

"Aunque intentar subsidiar las tasas de interés es probablemente contraproducente, podría haber un caso para subsidio diseñado cuidadosamente de las infraestructuras de información privada para superar los problemas de los costos fijos y facilitar las externalidades que puedan instrumentarse para un mayor acceso a las finanzas formales de parte de las pequeñas firmas."⁷

El microcrédito depende de la caridad de fundaciones y entidades relacionadas, así como cada vez de manera más preponderante de los gobiernos y de las entidades multilaterales. En la medida que crecen las entidades que ofrecen este servicio, buscan convertirse en bancos comerciales para así poder crecer más en las operaciones, lo que implica vincular capital privado (caso de Compartamos en México), por lo que al "mejorar la infraestructura informativa y tecnológica puede bajar los costos de intermediación".⁷

En nuestro país "a mediados del año pasado el gobierno reglamentó el microcrédito con el objetivo de que las microempresas del país pudieran acceder a recursos de la banca en condiciones de menor costo frente al crédito de consumo. Sin embargo, lo cierto es que en este momento las entidades financieras que prestan a las microempresas generalmente se pegan al techo de usura" (La República, 13 Noviembre 2.002)

Perspectiva internacional

Al revisar "cómo son las empresas en el mundo"⁸, nos damos cuenta que "la mayoría de las empresas en el mundo son pequeñas en la mayor parte de los países, con independencia de sus características geográficas o su nivel de desarrollo: En el siguiente cuadro (cuadro 1) se pone de manifiesto la importancia de las pequeñas empresas del sector formal en algunos países seleccionados. Incluso en los países en transición, conocidos por sus grandes empresas, la mayoría de ellas son pequeñas. Si se tuvieran en cuenta las empresas del sector informal, las cifras serían aún mayores".⁸

⁸ en el capítulo 3 "El gobierno de la empresa", de la parte II "EMPRESAS", del "INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL – Instituciones para los mercados" del Banco Mundial, Mundi-Prensa 2.002

Cuadro 1
Parte de las pequeñas empresas del sector formal en algunas economías, en los años que se indican⁸

Economía	Año	Porcentaje: # Empresas	Empleo	Producción total
Bélgica	1.991	97,2	38,4	50,3
Colombia*	1.993	93,4	40,5	27,4
Dinamarca	1.991	98,3	55,4	46,5
España	1.991	99,4	67,5	---
Francia	1.990	98,6	46,7	39,0
Hong Kong, China	1.993	97,8	58,4	53,8
Hungría	1.996	98,8	53,1	46,5
Indonesia*	1.995	98,7	73,2	28,4
Italia	1.989	99,2	63,4	53,9
Japón	1.991	98,1	66,5	---
Lituania	1.996	98,0	43,1	41,8
Noruega	1.990	81,5	54,8	50,5
Países Bajos	1.990	96,7	49,7	46,5
Portugal	1.991	99,0	48,7	43,7
Reino Unido	1.991	98,5	42,1	19,5
Suecia	1.991	97,6	39,5	41,4

*Sólo empresas de las industrias manufactureras

--- Sin Información

Nota: Se definen como empresas pequeñas las empresas registradas de menos de 50 trabajadores.

Fuente: Banco de datos de la pequeña y mediana empresa del Banco Mundial

Lecciones importantes nos proporciona la experiencia, Italiana, Española, Danesa, Húngara, Japonesa, Nórdica, Holandesa y por supuesto de Hong Kong, dado la participación de las PYMEs en el empleo y la producción de esos países; lo que contrasta con el resultado para Colombia, pudiendo deducir que al respecto tenemos todavía mucho camino por recorrer. Se mencionan también los ejemplos de Canadá, Irlanda del Norte, Canadá, México, Chile y Argentina, como casos a emular. Siendo preciso armonizar la metodología que usan los organismos internacionales como el Banco Mundial, con los nacionales como el Dane, con el fin de darle mayor validez a las comparaciones, así como precisión y pertinencia a las políticas a adaptar.

"Según las conclusiones de un estudio sobre 54 países industriales y en desarrollo, el crecimiento de las empresas pequeñas y medianas se ve limitado por factores institucionales. En el caso de las empresas más pequeñas con potencial de crecimiento, la voluntad y la capacidad de movilizar recursos en las mismas se ve afectada por la presencia de un Estado arbitrario o depredador (por ejemplo, las empresas pueden empezar siendo pequeñas y no aumentar de tamaño para evitar impuestos o el acoso del Estado)."⁸

En el contexto internacional se puede comprobar que todos y cada uno de los países están implementando estrategias de vigorización de la Mipyme, los más avanzados, como el caso Norteamericano, basados en estímulos fiscales dirigidos directa e indirectamente hacia ese sector de la economía.

Política actual

La actual política pública de apoyo a la Mipyme, considerada como uno de los pilares para reactivar la economía, generar empleo y disminuir la pobreza, tiene dos componentes básicos materializados en instrumentos o apoyos no financieros y financieros (Ver anexo 1). Esta política obedece en su mayoría a esfuerzos realizados por los últimos dos gobiernos (Samper y Pastrana), los cuales avanzaron en el fondo y el contenido de la política de apoyo a la Mipyme; debiéndose también reconocer, que el gobierno actual le ha impreso su particular dinamismo y deseo de trascendencia, al ampliar la base de atención y los recursos destinados a este sector, congregar todos los intereses relacionados, validar y replicar las experiencias exitosas, y originar oportunidades que refuerzan lo dispuesto, tal como la resultante de este trabajo.

Esto se expresa claramente en el objetivo de la política pública de apoyo a la Mipyme determinado como: "crear una sinergia institucional de estrategias, recursos, normas y procedimientos que permita fortalecer, desarrollar y articular el sector Mipyme"¹, a lo cual habría que agregar, de manera equitativa y sostenible.

Acerca del marco jurídico y legal que cubre la financiación de la Mipyme, así como la democratización del crédito, este contiene las bases para que sea una realidad incuestionable, razón de eso dan la Constitución Política en su Artículo 335, la Ley 35 de 1993 y la Ley 590 de 2000 ó Ley Mipyme; sin embargo, la verdad es que el financiamiento para la Mipyme sigue siendo muy reducido y costoso, lo que se demuestra al verificar la pobre participación, los reducidos plazos y la onerosa gestión de los establecimientos de crédito en este segmento de mercado.

Sobre el particular la Ley 590 de 2000, o Ley Mipyme en el capítulo V "acceso a mercados financieros" en el artículo 35 "democratización del crédito", establece que "el Gobierno Nacional tendrá, con relación a las Mipymes, las funciones de formular políticas de democratización del crédito y financiamiento para el establecimiento de nuevas empresas, promover la competencia entre los intermediarios financieros, determinar la presencia de fallas de mercado que obstaculicen el acceso de estas empresas al mercado financiero institucional y adoptar correctivos permanentes, dentro del marco de sus competencias. Parágrafo: Para tal fin el Gobierno Nacional reglamentará la incorporación de estímulos e incentivos para que el sistema financiero coloque recursos importantes de crédito en apoyo de las Mipymes."

Los problemas de los plazos tan cortos y las tasas de interés tan altas, son fallas de mercado sistémicas, que pueden volverse permanentes y legítimas, en especial si se aprueba una de las medidas contempladas en el proyecto de reforma al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero que ya pasó en la Comisión 3ra. y esta para aprobación de la plenaria en el Senado de la República (P.L. 279 / 2.002) para posterior sanción presidencial, habiendo ya hecho tránsito en la Cámara de Representantes (P.L. 106 / 2.001), la cual le permitiría a los establecimientos de crédito cobrar intereses superiores a los de usura del crédito ordinario en los desembolsos a créditos dirigidos a microempresas, operación que será avalada por la Superintendencia Bancaria, quienes certificarán el límite de usura, superior al ordinario, a aplicar en este tipo de operaciones.

Según uno de los ponentes del proyecto el Senador Camilo Sánchez en declaraciones al diario La República (13 Noviembre 2.002), "lo que se busca con ello es crear estímulos a los bancos para que presten a esas empresas que, por su alto riesgo y ausencia, en

muchos casos, de adecuada información contable, difícilmente pueden acceder a recursos del sector financiero. El objetivo es que las microempresas puedan acceder a recursos de la banca a un mayor costo frente al total de agentes de la economía para a tasas inferiores respecto a las que deben reconocer cuando acuden al crédito extra bancario".

Consideran los promotores de esta iniciativa, quienes además ven el microcrédito como un buen negocio y es obvio, por cuanto parten de la premisa que la tasa de usura es una barrera para que el crédito de la microempresa se desarrolle, dado que no le permiten al prestamista los mayores costos y riesgos, con lo cual solo miran el problema desde el ángulo del acreedor, negando el perjudicial impacto que conllevan intereses tan costosos, máxime por la capacidad de pago de la microempresa, desconociendo además la proyección social que todo negocio debe tener y no menos importante, la deuda social derivada del estilo e impacto en la gestión, reduciendo la relación banco - microempresa exclusivamente al plano de la máxima utilidad financiera; con lo cual habría mayor iniquidad y concentración del ingreso, y por supuesto de la riqueza; convirtiendo la economía en una "ciencia sin moral", parodiando el sugestivo nombre del reciente foro del diario La República (lunes 19 Noviembre)

Al revisar los reportes de tasas de interés que expide la Superintendencia Bancaria, para los créditos ordinarios, de consumo, microcréditos y tarjeta de crédito; las operaciones más costosas son las de microcréditos, las cuales bordean el techo de la usura, seguidas de las de consumo y tarjetas de crédito, siendo las más bajas las de crédito ordinario. No obstante lo anterior, quieren subir todavía más el interés para microcréditos, lo cual resulta inconcebible desde todo punto de vista.

Se habla de mayor riesgo crediticio y de sobre costos en la operación y administración propios del manejo de la cartera en el segmento de la Mipyme; pero también resulta irrefutable la requerida experiencia en la sana administración del microcrédito (Banco de la Mujer) y el crédito para la Pyme (Megabanco, Caja Social), dado que es un conocimiento y manejo profesional que no se improvisa sino que obedece a doctrinas, políticas y procesos especiales que se mejoran con la experiencia; por eso, la constante ha sido la vulnerabilidad y colapso de las nuevas entidades asociadas con la prestación en especial del microcrédito (fundaciones y cooperativas), salvo casos excepcionales con administraciones ortodoxas provenientes del sistema financiero.

Con relación al Plan de Desarrollo que el Gobierno Nacional piensa implementar en los próximos cuatro años denominado "Hacia un Estado Comunitario", el cual está muy relacionado y recoge los 100 puntos del manifiesto democrático que sirvieron de plataforma política durante la campaña presidencial, donde los ejes fundamentales del Plan de Desarrollo se derivan de la actual política general del Gobierno Nacional: seguridad democrática, fortalecimiento de las instituciones y crecimiento económico con seguridad social; sobre este último espera la creación de 310.000 puestos de trabajo, por lo cual la política de promoción de la Mipyme juega un rol protagónico en este empeño, esperando una transformación en la oferta de crédito a la Mipyme, así como incentivos a la vinculación de nuevos empleados a la Mipyme.

El proyecto de ley relacionado con la Mipyme que está en trámite en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, es el P.L. 019 / 2002 por medio del cual se modifica la Ley 590 / 2000 o Ley Mipyme, que básicamente busca abrir espacios de regionalización de la Ley institucionalizando los Consejos Regionales y la Secretaría Técnica Regional de

dedicación exclusiva que servirá de enlace entre el Gobierno Nacional y las regiones y departamentos. También espera realizar una recategorización de la Mipyme, que en lugar de considerar los niveles de activos y número de empleados para clasificar su tamaño, se base en las ventas afectadas por la influencia sectorial (agropecuario, servicios. industrial y minero, y comercio). La ponencia de origen parlamentario está siendo concertada con el Gobierno Nacional y además esta siendo armonizada con la Reforma Laboral (P.L 056 / 02 Senado y 057 / 02 Cámara) y la Reforma Financiera (P.L. 279 / 2.002 Senado de la República).

Con relación a la recategorización de la Mipyme con base en los ingresos por ventas, el PL 019 / 2002 fija unos valores absolutos por sector, que no están debidamente argumentados con estudios de la Superintendencia de Sociedades y de las principales Cámaras de Comercio del país, los cuales puedan servir de sustento a los mismos; ni tampoco determinan como variarán en el futuro esos valores: por lo tanto, si bien intencionada la decisión de incluir la variable sectorial, la manera como esta influye se debe matizar con base en los resultados de cada sector, no solo en consideración de sus ingresos, sino también de los activos, patrimonio y número de trabajadores que tengan cada una de las categorías tipificables como micro, pequeña o mediana empresa en los sectores prescritos de la economía (agropecuario, servicios. industrial y minero, y comercio), determinando además si estos sub-sectores son representativos de toda la Mipyme o si es preciso ampliarlos. Además las cuantías que se determinen para la clasificación, deberán mantener la ponderación con base en escalas variables con el tiempo, como la de Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes – SMMLV.

III. Alternativas de dinamización asertiva de los canales de acceso a la financiación de la MIPYME

Conviene empezar esta sección recordando las palabras del premio Nobel, Amartya Sen⁹ que sirvieron de prologo al capítulo "Sistemas financieros"¹⁰ del "Informe sobre Desarrollo Mundial 2.002" del Banco Mundial, quien sentencia que "la habilitación efectiva de los agentes económicos dependerá decisivamente de la disponibilidad de financiamiento y de la posibilidad de acceder a él. Esto es tan cierto para las grandes empresas como para los pequeños establecimientos que dependen del microcrédito".¹⁰

Principios del crédito

Uno de los principios fundamentales en gestión de cartera, es que los costos de operación y administración son inversamente proporcionales a las cuantías de los créditos; sin embargo el riesgo del crédito puede disminuir proporcionalmente con las cuantías, si este riesgo se evalúa y administra correctamente, en especial porque atomiza la cartera. Es decir que lo uno puede contrarrestar lo otro, pudiendo finalmente esta cartera estar en promedio a tasas de mercado y no en los límites de la usura, generando eso sí, utilidad para el operador y administrador de estas líneas de crédito.

El asunto básico esta en formalizar efectivamente las actividades de la microempresa, y porque no de la mayoría de la Pyme, ya que en cuestión de crédito la lógica del proceso siempre será la misma, en primer lugar la verificación del grado de conocimiento del empresario sobre el estado en el cual está su negocio (operativo y técnico, de mercado y

⁹ en "Desarrollo y Libertad", Amartya Sen, Editorial Planeta S.A., 1.999

¹⁰ Idem 8, capítulo 4

ventas, y, administrativo y financiero), lo que da la base para determinar las necesidades de financiación y la capacidad de pago, en segundo término evaluar la voluntad de pago, lo cual se maneja mediante referencias. En los anteriores dos pilares recae la sana y ortodoxa doctrina y filosofía del crédito, por lo tanto, el riesgo en las operaciones de crédito a la microempresa y a la Pyme está directamente relacionado con el debido tratamiento por parte de los establecimientos de crédito de las anteriores variables, para cada segmento de mercado. Acerca de la garantía, esta entra a ser un tercer factor, que si bien importa como aseguramiento contra la contingencia de no pago, no es el determinante en la acertada decisión de crédito.

Dinámica del crédito

Acerca del retroceso que ha experimentado la bancarización (crédito del sistema de intermediarios con relación al Producto Interno Bruto) en nuestro país, se reconoce además que "después de un periodo de crisis financiera como el experimentado en Colombia en 1.999, es natural que se produzca una restricción a la actividad crediticia. Si bien es cierto que la política monetaria ha propiciado unas condiciones más favorables para la recuperación y que las tasas de interés se han estabilizado a niveles considerablemente bajos, la dinámica del crédito del sistema financiero dista aún de considerarse satisfactoria"¹¹

"En Colombia si existe el canal del crédito y, más aún, que tanto factores de oferta como de demanda han ocasionado el apretón crediticio. Entre los factores de oferta que han incido en la restricción crediticia se comprobó la validez de algunos de ellos: la situación patrimonial de las entidades financieras, la reducción de los depósitos del sector, y los efectos generados por fluctuaciones de la productividad bancaria y el marco regulatorio."¹¹

"La virtual parálisis del mercado crediticio de los últimos años es uno de los problemas más graves de la economía colombiana, no sólo por sus consecuencias negativas sobre la dinámica del crecimiento económico, sino también porque refleja profundos desequilibrios en la estructura y las relaciones financieras de los distintos sectores de la economía."¹²

"Las tasas bajas y negativas de crecimiento de la cartera que se han registrado en Colombia en los últimos años no son exclusivas del país. Se trata de una deficiencia en el funcionamiento de los mercados de crédito en países emergentes (y también en algunos desarrollados) que en la última década: (i) otorgaron a los mercados y en especial a los financieros, un papel más importante en la asignación de recursos; (ii) registraron significativas e impredecibles entradas y salidas de capital externo; (iii) sufrieron crisis económicas de diversa magnitud que, en todos los casos, afectaron su sistema financiero y en menor medida, el frente externo."¹²

"Incluso en los sistemas financieros más desarrollados, los problemas de información y los costos fijos relativamente elevados del crédito en pequeña escala limitan el acceso de las pequeñas empresas y de las microempresas. Para ellos puede ser útil un sistema de instituciones complementarias. Algunas formas de mejorar el acceso a los pequeños prestatarios al crédito son mejorar la legislación y el sistema de registro en materia de

¹¹ "La evolución del crédito en Colombia: comportamiento e interpretación" - Patricia Cardenas S., Alexander Zapata G., y Carlos Adolfo Guzmán T. – Asobancaria, - Bogotá, Agosto 2002

¹² "Burbuja y estancamiento del crédito en Colombia", - Fernando Tenjo G. y Enrique López E., - Borradores de Economía No.215, subgerencia de estudios económicos – Banco de la República – Bogotá, Agosto 2002

garantías, mejorar la información acerca de los pequeños prestatarios mediante registro de riesgos y reducir los costos mediante la utilización de modelos computarizados de calificación crediticia."¹⁰

El meollo está en "cómo aumentar el acceso a los servicios financieros, pues por muy desarrollado que esté el sistema financiero de un país, los problemas de información sobre la calidad del crédito y los costos fijos relativamente elevados del crédito en pequeña escala pueden limitar el acceso de las personas pobres y de la Pyme a los servicios financieros."¹⁰

"Una preocupación asociada al ingreso de bancos extranjeros son los posibles efectos en el crédito a las pequeñas y medianas empresas –Pyme-. Si los sistemas bancarios nacionales están dominados por bancos extranjeros podría reducirse el acceso de la Pyme al financiamiento, debido a problemas de información. Con todo, es poco probable que este problema llegue a ser grave, pues las empresas extranjeras suelen introducirse adquiriendo bancos locales y la competencia de bancos extranjeros más eficientes puede obligar a los banqueros locales a buscar nuevos mercados, como el crédito a las Pyme, en los que tienen una ventaja comparativa."¹⁰ De hecho lo anterior sucede en nuestro país con los servicios que ofrecen el Citibank, el Bbva Banco Ganadero y el Banco Santander, quienes están participando del mercado de crédito y servicios financieros a la Mipyme.

Sin embargo "hasta tanto se alarguen los plazos del crédito (digamos más allá de tres años) para pequeños prestatarios, los bancos de fomento serán una muleta indispensable para ampliar el acceso; pero son un pobre sustituto para los mercados vigorosos de largo plazo, su gestión debe mejorarse, deben preservarse de las interferencias políticas y no deben distorsionar sus préstamos mediante intereses subsidiados"³.

Acerca de la "legislación tradicional en materia de garantías, la disposición de un acreedor a aceptar ciertas garantías dependerá de las normas de cumplimiento, es decir, de las posibilidades de que los activos sean incautados y de que puedan venderse rápidamente en caso de impago a fin de aplicar el producto de la venta a enjugar el saldo pendiente del préstamo. Cuando los prestatarios no pueden utilizar sus propios bienes como garantía de un préstamo ni pueden adquirir bienes a crédito utilizando como garantía esos mismos bienes, las tasas de interés sobre los préstamos tienden a ser más elevadas, para compensar el riesgo a que se ven expuestos los prestamistas."¹⁰

Apoyo financiero nacional

De acuerdo con la actual política de financiación gubernamental, las siguientes son las entidades que están comprometidas con el apoyo financiero a la Mipyme¹:

ENTIDADES PUBLICAS

- IFI, BANCOLDEX, FINAGRO Entidades financieras, fiduciarias y de leasing (Fiduiifi, Fiducoldex, Finamerica e lfileasing)
- Garantías: FNG, FAG

ENTIDADES PRIVADAS

- Bancos Comprometidos (Bancolombia, Megabanco, Caja Social, Popular, Bogotá)
- Cajas de Compensación Familiar
- ONG's Financieras en todo el país. (Banco de la Mujer, Actuar, Fundaciones)

El Gobierno Nacional a través del IFI y Bancoldex ha mostrado un importante repunte y dinámica en las líneas de financiación dirigidas a la Mipyme, con un crecimiento del 78,3% a septiembre de este año con relación a lo colocado el año pasado, respecto en ambos casos del total de la cartera del sistema de intermediarios (cuadro 2); y, acerca de las garantías que respaldan créditos de la Mipyme (FNG y Fondos Regionales) un crecimiento del 62,2%. También ha ofrecido el Gobierno que incrementará anualmente el apoyo financiero, atendiendo las necesidades de crédito de las Mipymes mediante las líneas de redescuento del IFI y Bancoldex, quienes actúan como bancos de segundo piso. Los desembolsos se seguirán haciendo por intermedio de la Banca Comercial que atiende la pyme y a través de ONG's especializadas en microcrédito.

Cuadro 2

Participación IFI y Bancoldex de la Cartera Total Neta Principales Intermediarios Financieros

	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>Crecimiento</u>
- Cartera Neta (miles de millones \$MMM)	44.349,7	43.895,6 (Junio)	-1,024%
- Desembolsos IFI a la Mipyme \$MMM	118,5	280,7 (Sept.)	136,9%
- Participación Créditos IFI - Mipyme	0,267%	0,639%	139,3%
- Desembolsos Bancoldex a la Pyme \$MMM	117,0	135,1 (Sept.)	15,5%
- Participación Créditos Bancoldex - Pyme	0,264%	0,308%	16,7%
- Total Participación IFI y Bancoldex	0,531%	0,947%	78,3%
- Créditos Garantizados Sistema Nal. \$MMM	392,7	630,3 (Sept.)	60,5%
- Participación Garantías Sistema Nal.	0,885%	1,436%	62,2%

Fuente: Revista del Banco de la República Vol. LXXV No. 897 Julio 2002 Bogotá
 Foro "Las Pymes en el ATPA ¿Quién financia su ingreso?" – Infopyme – 29 Oct./02

Sin embargo el alcance y la participación de los recursos aportados por el IFI y Bancoldex para la financiación de la Mipyme siguen siendo bastante limitados, pues con relación al total de la cartera del sistema de intermediarios financieros, a septiembre de este año solo representan el 0,95%; mientras que el monto de créditos garantizados por el sistema nacional de garantías que atiende la Mipyme a septiembre de este año representa el 1,4% del total de la cartera de los establecimientos de crédito (cuadro 2).

Líneas IFI para la microempresa (\$ 1 billón de pesos en los próximos cuatro años, ó 2,278% del total de la cartera del sistema)

- Línea de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) U\$23 millones, desembolsados U\$18 millones, monto promedio crédito U\$800, plazo hasta cinco años con periodo de gracia hasta de 6 meses.
- Especial microempresa (3 años, tasa libre, promedio \$1 millón a \$3 millones por usuario)
- Multipropósito (de 3 a 10 años, tasa libre)
- Regionales (Bogotá, Zipaquirá, Valle del Cauca)

De acuerdo con el conversatorio de seguimiento a la Ley Mipyme – 590 / 2000, realizado en la Cámara de Comercio de Cali, (Julio 3 de 2002) el 7.5% autorizado por la Ley para análisis de crédito y asesorías a las microempresas es considerado muy alto por los usuarios. Sobre el tema el P.L. 019 / 2002 prevé que "el valor total de los honorarios más comisiones no podrá exceder el 3% del crédito", porcentaje más racional que el actual.

Líneas IFI para la PYME (\$4 billones de pesos en los próximos cuatro años ó 9,113% del total de la cartera del sistema)

- Capitalización empresarial (7 años y 2 gracia, tasa máxima hasta DTF + 3% TA redescuento DTF – 1.3% ó - 2,5% TA), lanzada en Octubre del año pasado por \$300.000 millones, los cuales ya se agotaron.
- Colciencias (hasta 10 años 3 gracia, tasa libre, redescuento DTF + 8% EA), como incentivo cofinancia del 25% al 50% previa aprobación
- ATDEA - Reconversión Industrial (hasta 5 años 1 gracia, hasta DTF + 7.5% TA)
- Creación de Mipyme (hasta 10 años y 3 gracia, tasa libre)
- Multipropósito (de 3 a 10 años y 6 meses a 3 años gracia, tasa libre)
- Uso Racional y Eficiente de la Energía (de 3 a 10 años, tasa libre)

Líneas Bancoldex

- Capital de trabajo (de 1 a 5 años, tasa redescuento DTF + 4,39% a 9,95%)
- Inversión fija (de 1 a 7 años y 3 gracia, tasa redescuento DTF + 4,39% a 9,95%)
- Leasing (de 1 a 7 años y 3 gracia, tasa redescuento DTF + 4,39% a 9,95%)
- Creación, capitalización y adquisición de empresas (idem)
- Consolidación de pasivos (idem)
- Programas de gestión de calidad y gestión ambiental (idem)
- Colciencias (idem)
- Expopyme multipropósito (idem)
- Relocalización de empresas (hasta 10 años 4 gracia, red. DTF + 4,39% a 9,95%)
- Jóvenes emprendedores (de 1 a 5 años y 2 gracia, tasa DTF + 4,39% a 9,95%)
- ATPDEA
- Liquidex pesos-dólares
- Crédito comprador
- Operación bancaria internacional

Para racionalizar el costo de los recursos del IFI se está solicitando una contrapartida a alcaldes y gobernadores, a ser depositada en los intermediarios seleccionados para redescantar estos recursos. Dentro de los acuerdos firmados con alcaldías están el de Santa Fe de Bogotá D.C. y Zipaquirá, y con Gobernaciones con el Valle del Cauca.

La meta para los próximos cuatro años es desembolsar mediante líneas de redescuento del IFI la suma de \$1 billón de pesos destinados a la microempresa, y \$4 billones con destino a la PYME, los cuales sumados corresponden al 11,39% del total de la cartera del sistema a junio de este año; cifra que puede parecer ambiciosa en comparación con la evolución histórica y la participación actual de la cartera Mipyme dentro del total de colocaciones del sistema de intermediarios financieros.

También entró en vigencia recientemente un convenio (Septiembre 2.002) con la banca comercial (31 establecimientos de crédito), que han ofrecido aumentar su participación en el crédito a la microempresa y a la PYME, desembolsando \$300.000 millones hasta septiembre del próximo año, es decir el 0,68% del total de la cartera del sistema; convenio que no garantiza plazos ni tasas de interés, ni mucho menos cuantías por préstamo, lo cual deja vacíos que deben ser cubiertos por el Estado.

Este pacto con los banqueros iba a ser revisado por parte del Gobierno Nacional inicialmente cada cuatro meses, pero dado los bajos niveles de desembolsos y la demora e incumplimiento de los bancos a este compromiso, en lo que resta del año lo harán cada 15 días y, a partir del próximo año cada mes. Cuando una entidad no haya copado los montos previstos se buscará que estos pasen a inversiones sustitutivas en el Instituto de Fomento Industrial o en Bancoldex, o se amenaza con establecer intervenciones, sobre lo

cual no hay nada oficial. Sin embargo, lo deseable es que el gobierno pueda trabajar en común acuerdo con la banca y no se vea precisado a tomar medidas de intervención, que serían nefastas para el futuro del sector financiero, por lo cual la respuesta puede estar en establecer medidas que induzcan discrecional y efectivamente a los establecimientos de crédito, a ofrecerle financiación adecuada a la Mipyme nacional.

Además el Gobierno ha hablado de vincular las Cajas de Compensación Familiar al sistema de operadores de microcrédito y, crear nuevas fundaciones dedicadas a esta actividad con el apoyo de las Cámaras de Comercio, sin que para la implementación de esta iniciativa, medie la curva de experiencia tan necesaria en este caso; siendo este un tema que se debe manejar con mucho cuidado, es decir con "pies de plomo y guantes de seda", pues las mismas Cámaras de Comercio dan testimonio de la inconveniencia de meterse en actividades que no son de su resorte y, lo mismo debe suceder con las Cajas de Compensación. Lo anterior por cuanto son innumerables los casos y sumados de cuantía mayor los recursos, en los cuales entidades con la más buena voluntad han tenido tropiezos y hasta han perdido sus haberes, al meterse en el terreno desconocido del microcrédito, siendo por eso prudente considerar el viejo refrán popular, "zapateros a tus zapatos". Casos excepcionales con buenos resultados como el Banco del la Mujer, es porque provienen de administraciones ortodoxas que han sabido aplicar acertadamente los principios del crédito en ciertos sectores, pero esto no se da de la noche a la mañana.

Con razón dentro de los resultados de las conferencias anuales que realiza el Foro Internacional de Financiamiento de la Micro y Pequeña Empresa, de la Red Internacional de Instituciones para el Financiamiento Alternativo (INAFI) y el Fondo Latinoamericano de Desarrollo (FOLADE), destacan las conclusiones de la quinta conferencia realizada en noviembre de 2.000 en Ciudad de Panamá, por lo aconsejable que resulta la transformación de ONG's financieras a entidades reguladas, dado el positivo impacto que esta transformación produce en su fortalecimiento interno y en el servicio a sus beneficiarios o clientes.

Para incentivar la Mipyme con crédito barato y abundante que es donde puede estar parte de la solución del problema nacional, José Lafaurie, en el artículo "Irrigar crédito", publicado en el diario La República el 31 de octubre de este año, plantea que para que exista una oferta de crédito que supere los canales tradicionales, "¿por qué no pensar en formular propuestas audaces como la de crear inversiones sustitutas de impuesto para atender directamente esta calamidad nacional? Una, por ejemplo, destinar el 20% del impuesto aportado por los contribuyentes a un fondo especial, si por cada peso que se destine para tal fin el contribuyente aporta otro adicional. Con este Fondo se podría ampliar la oferta de crédito a miles de desempleados que con certeza tendrían una propuesta mejor que pedir plata en las esquinas".

Advierte Lafaurie que "la pregunta ahora es ¿por qué buscar una salida por fuera de los canales institucionales de crédito? En este escenario si bien el Gobierno no ignora el tema y lo asume con mucha responsabilidad, es necesario adoptar medidas más profundas que conduzcan a contrarrestar el desplazamiento, la pobreza y poner fin al deterioro social."

Hay quienes además han sugerido un incremento en la base monetaria o una emisión destinada al crédito a la Mipyme, lo cual no es la salida por los muchos problemas que esto podría acarrear, entre otros, de equidad y eficacia en el acceso, así como efectos inflacionarios que sería el peor de todos los males.

tasa de interés deberá ser inferior a un límite máximo relacionado con el estado de la DTF y la inflación, siendo para las actuales condiciones DTF + 8%. Si la DTF y la inflación suben o bajan considerablemente, será necesario revisar el anterior límite.

- La variable sectorial se definirá en atención al riesgo que determinen para cada sector y subsector de la economía, analistas económicos como ANIF o Prospectiva Económica. La valoración de la misma puede ser considerada como de alto, medio o bajo riesgo.

Por lo tanto se otorgarán descuentos al impuesto de renta a los establecimientos de crédito que tengan participación en la cartera de crédito destinado a la Mipyme, los cuales se moverán entre los siguientes dos escenarios:

Descuento mínimo: será del 10% sobre el valor a pagar del impuesto de renta si participa con al menos el 30% de la cartera en crédito a la Mipyme, en cuantías consideradas para la mediana empresa, en operaciones a dos años y tasa de interés del DTF + 8% M.V., en un sector considerado de bajo riesgo.

Descuento máximo: será del 100% sobre el valor a pagar del impuesto de renta si participa con el 100% de su cartera en operaciones de microcrédito, a diez años y tasa de interés igual a la DTF, en un sector considerado de alto riesgo.

Si un establecimiento de crédito tiene dentro de la participación de la cartera a la Mipyme en varios sectores de la economía y esta en varios rangos de cuantías, plazos y tasas de interés; la valoración definitiva de su descuento corresponderá al promedio ponderado del agregado de sus variables, ajustado con las desviaciones estándar y corrección del caso. De cualquier manera la determinación del descuento a aplicar, deberá estar sujeto a la tabla que para el efecto se construya, de la cual hay una propuesta en el anexo 2 – Tabla de Descuento, que considera todas las posibles combinaciones dadas entre los anteriores dos escenarios (descuento mínimo y máximo).

Las condiciones para que un establecimiento de crédito pueda disfrutar los beneficios del descuento serán: (A) calificar y obtener puntos en todas y cada una de las cinco variables anteriormente consideradas y valoradas (mínimo 26 puntos para un descuento del 10% y máximo 178 para un descuento del 100% - ver anexo 2), (B) certificar que sus ingresos se originan en más de un 85% por los intereses de cartera y, (C) certificar que, en ningún momento, el saldo para todas las obligaciones de un solo deudor considerado en una categoría (micro, pequeña o mediana empresa), excede la cuantía en la cual clasifica; además otra condición tiene que ver con que la Mipyme objeto de los créditos deberá estar calificada como tal según la Ley 590 de 2000.

Además de lo anterior, dentro de los requerimientos operativos propios del control fiscal y tributario, es previsible que la DIAN realice certificaciones aleatorias de los reportes, solicitudes y descuentos que fuera a aprobar, o hubiese aprobado; certificaciones que podrá dar mediante solicitud de reportes y visitas no programadas. Lo anterior debe contar con el apoyo en el control de gestión que realiza la Superintendencia Bancaria.

Implicaciones Fiscales

Son varias las aristas desde las cuales analizar el impacto fiscal del estímulo propuesto, sin embargo su interpretación y aplicación pueden resultar complejos, producto de la intrincada estructura tributaria nacional, en especial por los llamados regímenes

especiales, lo que atado con los elevados niveles de evasión y elusión de nuestro país, son la principal debilidad y amenaza que se debe atacar dado el altísimo costo fiscal que representan. Por lo tanto lo primero que hay que hacer es reducir al mínimo lo anterior; seguidamente y, para evaluar debidamente el impacto de los incentivos y estímulos fiscales, es necesario determinar el más probable escenario de crecimiento económico, inflación, devaluación, flujos de capital, generación de empleo y, déficit fiscal; entre las variables con mayor relevancia e impacto dentro de la economía.

Además es conveniente revisar el paquete de exenciones al impuesto de renta que ha sido presentada a consideración en el proyecto de reforma tributaria que tramita el ejecutivo con la anuencia parlamentaria, dado que es una lista bastante amplia y heterogénea, siendo la mayoría de las exenciones destinadas a favorecer intenciones particulares, sin haber incluido holísticamente la Mipyme, ni directa ni indirectamente. No obstante dentro de las exenciones existentes en Colombia, hay una relacionada con el desempeño de la Mipyme, que favorece a empresas asociativas de trabajo, la cual se espera se mantenga vigente.

Al respecto y para darle mayor sustento al régimen de exenciones, existente y futuro, es necesario que el Gobierno Nacional conjuntamente con las comisiones económicas del Congreso, establezca una escala de prioridades de acuerdo a las necesidades manifiestas de la economía, así como del impacto de cada exención en las variables micro y macro económicas y sociales; de manera tal, que se pueda dimensionar la importancia y efecto de todas y cada una de las exenciones o incentivos fiscales, determinando además una metodología que sirva para controlar y evaluar el desempeño durante su vigencia, en el corto, mediano y largo plazo.

Para el Fondo Monetario Internacional - FMI un estímulo fiscal puede proveer una muy buena solución para resolver un problema sistémico, es así como en el artículo "ofrecer o no incentivos fiscales – esa es la pregunta", Howell Zee, Janet Stotsky y Eduardo Ley Stress (IMF Survey Volumen 31, Numero 11, Junio 10 / 2.002), establecen que estos "algunas veces ofrecen una solución para corregir fallas de mercado y acompañar objetivos generales que los mercados privados por si solo no podrían alcanzar"; así mismo estipulan que los beneficios de los incentivos fiscales son difíciles de cuantificar, pero el costo es real.

De acuerdo con información suministrada por la DIAN sobre los recaudos del impuesto a la renta la siguiente ha sido la participación de las entidades financieras y de la Mipyme en los últimos tres años:

Cuadro 3
Participación por Fuente de Recaudo en el Impuesto de Renta

		Participación Impuesto Renta (%)		
		1999	2000	2001
-	Entidades financieras	13.46	10.23	9.87
-	Mipyme	21.2	17.7	19.6
-	- Microempresa	2.8	2.3	2.9
-	- Pequeña	10.4	8.6	9.5
-	- Mediana	8.0	6.8	7.2

Fuente: DIAN

Por su parte al verificar la participación del impuesto de renta dentro del total de recaudos observamos lo siguiente:

Cuadro 4

Participación por Concepto del Total del Recaudo por Impuestos (%)

	1999	2000	2001	junio 2002
- Renta	13.4	13.6	16.9	17.6
- Ventas	25.9	25.1	22.3	22.4
- Retenciones	37.8	36.5	37.6	38.7
- Aranceles	22.8	24.7	23.1	20.9

Fuente: DIAN

Otra información relacionada con el posible impacto del estímulo a la colocación la proporciona con José Leibovich de ANIF ("La economía colombiana: situación actual y perspectivas – Las pymes en el comercio y los servicios" Bogotá, agosto 23 de 2000), quien muestra el siguiente panorama financiero de la pyme en comparación con la gran empresa (promedio 2000-2001):

Cuadro 5

Indicadores seleccionados de gestión financiera para la Pyme y la gran empresa

	PYME (%)	Gran (%)
- Razón de endeudamiento	57.8	56.1
- Concentración deuda (C.P.)	74.8	86.4
- Endeudamiento sector financiero	87.6	78.1
- Deuda neta: capacidad caja	41.7	21.9
- Margen operacional	1.7	2.4
- Rentabilidad del activo	2.9	4.3
- Rentabilidad patrimonial	9	6

Fuente: ANIF

Al concentrarse en el análisis costo / beneficio se pueden establecer las siguientes implicaciones preliminares:

Costo: Al tomar la participación estimada de la cartera Mipyme dentro de la cartera neta del sistema de intermediarios para este año como igual al tres por ciento (PCPYmeSI = 3%), y además establecer que de esa participación el 30% califica para recibir descuento a la renta hasta por el 30%, plantea un primer escenario, por demás muy optimista sobre la realidad del mercado, que puede demostrar que solo el 5% del total de la cartera destinada a atender la Mipyme, califica para un descuento promedio máximo del 15%, lo cual plantea un segundo escenario, más realista.

Sobre la base anterior se puede plantear lo siguiente con relación al costo del estímulo, que es el mismo "trade off" o lo que deja de recibir la Tesorería de la Nación por esta exención:

Cuadro 6 - Costo fiscal ó impacto sobre el recaudo del estímulo a la colocación (%)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
- Part. Entidades Financieras Impto. Renta	10	10	10	9	9	9
- Participación Establecimientos Crédito	50	50	50	50	50	50
- PCPymeSI	3	4,5	6	7,5	10	12
- Cartera calificada Mipyme A	30	35	40	45	50	60
B	5	7	10	13	16	20
- Descuento Renta Autorizado A	30	35	40	45	50	60
B	15	18	21	25	28	30
- Efecto sobre el recaudo renta A	0,014	0,028	0,048	0,068	0,113	0,194
- Efecto sobre el recaudo renta B	0,00113	0,00284	0,0063	0,0109	0,0201	0,0324
- Participación renta recaudo total	18	19	20	20	20	20
- Efecto sobre recaudo total A	0,00243	0,00524	0,0096	0,0137	0,0225	0,0388
- Efecto sobre recaudo total B	0,000203	0,000539	0,00126	0,00219	0,00403	0,00648

Fuente: DIAN – Cálculos CEA & Cía. Ltda.

Se colige del cuadro 6 que el costo del estímulo a la colocación que propone este trabajo no es significativo, teniendo un efecto marginal residual que para el próximo puede variar entre el 0,000203% y el 0,00243%, del recaudo total, dependiendo obviamente de los resultados de este año.

Beneficio: Si bien el costo fiscal es relativamente fácil de estimar, el asunto se complica con el beneficio, el cual es difícil de cuantificar por cuanto trasciende a la inversión, el empleo y la demanda agregada, entre otras variables macro económicas implicadas.

Sin embargo, un primer referente sobre los beneficios es posible deducirlo de los indicadores financieros promedios de la Pyme en 2000-2001 (cuadro 5), que muestran una razón de endeudamiento del 57.8%, con concentración de la deuda en el corto plazo del 74.8% y, endeudamiento con el sector financiero del 87.6%; situación que en su conjunto representa una importante carga como gastos financieros en el estado de resultados agregado de la Pyme, carga que se reducirá con la entrada en vigencia del estímulo a la colocación, dado la baja en la tasa de interés, con lo cual, se mejorarán las utilidades de la Mipyme y por supuesto, el recaudo del impuesto de renta de la Mipyme.

Además la inversión y por ende la producción y el empleo se incrementará en la Mipyme, resultado de los convenientes plazos y los bajos costos de financiación para ensanches o reconversiones industriales; pudiendo la producción total de la Mipyme nacional pasar del 35% del PIB a ser el 50% del PIB, tal como sucede en otras economías (cuadro 1), manteniendo un crecimiento para el sector por encima del 10% anual, lo cual puede llevar a que la participación del recaudo de renta de la Mipyme pase del 19,6% en 2001 al 35% en el 2007, dándole una base más sólida al universo de contribuyentes y, por supuesto, al recaudo impositivo. En general los siguientes son los beneficios macro económicos que se pueden derivar de la implementación de este estímulo universal e integral:

- Incrementa la inversión
- Reduce el costo de financiación
- Aumenta el plazo en la financiación
- Aumenta la producción y el PIB
- Aumenta el empleo
- Aumenta la demanda agregada
- Mejora la capacidad fiscal de la Nación

Al comparar el impacto fiscal que el incentivo a la colocación propuesto puede representar frente por ejemplo al subsidio al desempleo estipulado en el proyecto de reforma laboral (Proyecto de Ley 056 Senado y 057 Cámara, por el cual se define El Sistema de Protección Social, se prevén algunos programas contra el riesgo de desempleo, se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993), el cual puede beneficiar a 220.000 Pymes durante seis meses con \$100.000 por cada puesto de trabajo adicional que generen; subsidio que tal como está diseñado ocasionará problemas de operación, acceso, cobertura y universalidad; además el costo de este subsidio será más o menos de U\$50 Millones, suma nada despreciable pues representa para este año el 0,664% del total de recaudos de la DIAN, frente al 0,00243% que máximo puede representar este estímulo.

Este estímulo de carácter discrecional, universal o global en su aplicación, acceso y cobertura e, integral en su alcance, puede ser eficaz y eficiente además de inducir la competitividad, si y solo si, está bien instrumentado con relación a las exigencias del mercado; sino, será necesario introducir cambios positivos su el diseño, que validen la aplicación, ó que desvirtuen el alcance; sin embargo, sus efectos se verán a mediano y largo plazo. Además esta exención favorecerá inicial y mayoritariamente a fundaciones y ONG's que trabajan profesionalmente el segmento de mercado del microcrédito.

También se debe considerar que en este momento algunos departamentos y municipios están trabajando con el IFI en el aporte de subsidios a las tasas de interés, los cuales obviamente tienen un serio limitante presupuestal y fiscal. Sin embargo estos recursos están llenando el vacío ocasionado por el alto costo de los intereses, motivo por el cual las destinaciones que se han hecho, vuelan como pan caliente (caso de la línea con la Gobernación del Valle del Cauca). Situación similar ocurrió con la línea de capitalización empresarial del IFI para Mipymes, lo cual demuestra la avidez de la Mipyme por financiación en adecuadas condiciones de plazo y tasa de interés, marcando a la vez, un claro derrotero sobre el camino a seguir.

2. Métodos de clasificación del crédito

La Circular Externa No.100 de 1.995 (circular Básica Contable y Financiera) de la Superintendencia Bancaria, modificada principalmente por la Circular Externa 50 de 2001 y la Circular Externa 011 de 2.002, con relación a las modalidades y a la clasificación del crédito determina basada en la valoración de riesgo y tratamiento prudencial, lo siguiente:

Modalidades de Crédito

- Crédito de vivienda
- Crédito de consumo
- Microcrédito
- Créditos comerciales

Calificación del Riesgo Crediticio

- Categoría A o "riesgo normal"
- Categoría B o "riesgo aceptable"
- Categoría C o "riesgo apreciable"
- Categoría D o "riesgo significativo"
- Categoría E o "riesgo de incobrabilidad"

La Circular Externa 50 de Octubre de 2001 que se basó en el artículo 39 de la Ley Mipyme (Ley 590 / 2000), determinó que sólo deben ser clasificados en la modalidad de microcréditos los desembolsos hasta de 25 SMMLV o \$7'.725.000; sin embargo el proyecto de reforma financiera en trámite (P.L.279 Senado) espera fijar hasta en \$25'.000.000 el tope máximo considerado como microcrédito y, que decir del proyecto de reforma a la Ley Mipyme (P.L.019/2002 – Cámara de Representantes) que propone considerar como microcrédito el exabrupto de 400 SMMLV como tope máximo por operación, lo cual se sale de todo contexto, habida cuenta que en el IFI los recursos destinados para microcrédito el promedio de las operaciones es de \$2'.000.000 por usuario, que con la línea de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) el monto promedio del microcrédito es de U\$800 y, que el Banco Grammen (Bangladesh) pionero mundial en microcréditos sostiene que la media de los préstamos solicitados suele ser de unos U\$200 dólares.

Por lo anterior es pertinente mantener el tope que fijó la Ley 590 de 2000 al considerar operaciones de microcrédito las que vayan hasta 25 SMMLV por beneficiario, que por lo visto es un tope bastante holgado, dado los anteriores referentes. Además es aconsejable establecer una nueva categoría o modalidad de crédito llamado "microcrédito asistencial", para operaciones hasta de 3 SMMLV, dirigidas a los estratos uno y dos de la población, que por su naturaleza y alcance merecen especial tratamiento.

Se necesita entonces "construir un apropiado marco regulatorio y de supervisión para las microfinanzas" ³ –que trascienda a la Pyme-, "estimulando la expansión, pero con precaución ante el riesgo. Los bancos dedicados a préstamos de menor cuantía y a micro-créditos son empresas de alto volumen y bajos márgenes que se manejan con alto riesgo crediticio; de manera que las microfinancieras exitosas disponen de recursos significativamente mayores respecto de sus activos, tienen políticas de avalamiento mucho más agresivas y usan tecnología para evaluar a los solicitantes de crédito (en cuanto a la investigación de antecedentes y el seguimiento) diferentes a los bancos comerciales. Al dictar normas prudenciales para los micropréstamos, deberían tenerse en cuenta los puntos señalados"³.

Lo cierto es que el Gobierno debe tener mayor control e influencia sobre las tasas y los plazos aplicados en las operaciones de créditos a la Pyme y a la microempresa, por su capacidad de generar empleo y riqueza, dado que en los actuales reportes de verificación de desempeño del crédito comercial, no incluyen información sobre la gestión del crédito a la Pyme, lo que conlleva a desconocer la participación y condiciones (plazo, tasa, garantía) del crédito para la pequeña y la mediana empresa, con relación al total del crédito del sistema financiero; debiendo, por lo tanto, verificar (Superbancaria) e influenciar (Mindesarrollo) la participación, los plazos y la tasa de interés con que los establecimientos de crédito operan en estos segmentos de mercado; acompasando al Estado en la determinación de políticas pertinentes, que coadyuven con el propósito de destinar más recursos de financiación a la Mipyme, con mejores plazos y tasas de interés.

Por lo tanto se propone la siguiente clasificación en la modalidad de crédito comercial, diferenciando además esta, del componente que tiene de crédito público:

- | | |
|--------------------------------|---------------------------------|
| - Microcrédito | Entre 0 a 25 SMMLV |
| - Crédito a la pequeña empresa | Más de 25 y menos de 250 SMMLV |
| - Crédito a la mediana empresa | Más de 250 y menos de 750 SMMLV |
| - Crédito a la gran empresa | Más de 750 SMMLV |

Lo anterior servirá para hacer especial seguimiento y control a ese neurálgico segmento de mercado, debiendo además considerar los reportes a la Superintendencia Bancaria, el plazo total promedio por cuantía y su desviación estándar, así como la tasa de colocación promedio por cuantía y su desviación estándar.

Al considerar la naturaleza y características de los potenciales mercados de crédito, la costumbre ha hecho que la mayoría de los establecimientos de crédito, clasifiquen sus operaciones de acuerdo al siguiente ordenamiento del crédito:

- Consumo
- Vivienda
- Microcrédito
- Empresarial (PYME)
- Gran Empresa y Corporativo
- Público

Sin embargo las exigencias de la Superintendencia Bancaria (C.E.011/02) para clasificarlo lo divide en crédito de consumo, crédito de vivienda, crédito comercial y microcrédito; lo que conlleva a incrementar los costos de trámite de la información y por ende de transacción de los establecimientos de crédito.

Por lo tanto es aconsejable realizar una consulta a los intermediarios vigilados por la Superintendencia Bancaria, acerca de la conveniencia de armonizar la parametrización de los reportes internos de gestión con los presentados a la Superintendencia Bancaria y las necesidades del mercado, lo cual redundará en beneficios para las partes.

Cuando se revisan los objetivos estratégicos de la Superintendencia Bancaria, el relacionado con brindarle "protección al consumidor", le recae la responsabilidad de controlar el comportamiento de cada segmento en el mercado de crédito, en especial el dirigido a la mipyme, para proporcionarle al ejecutivo y al Congreso elementos de juicio que sirvan para implementar medidas que lo rescaten y normalicen, por ser este un segmento de mercado clave, además de amenazado, débil y vulnerable; siendo conveniente además considerar la experiencia de los países más relevantes al respecto.

Otra clasificación utilizada para la cartera tiene que ver con el destino económico al que se dirige, siendo los más utilizados: agropecuario, industrial, minería, comercio, servicios, construcción, administración pública y, sector eléctrico; lo cual es una desagregación de información que sirve para evaluar implicaciones sectoriales, para la modalidad de crédito comercial.

Por su parte la calificación de la cartera tiene que ver con las categorías que estableció la Superintendencia Bancaria en relación con el riesgo crediticio, en principio basado en el estado de atención de la obligación por parte de cada deudor, estando calificada en cinco niveles, así: A (crédito con riesgo normal que no tiene morosidad y los deudores tiene adecuada capacidad de pago), B (crédito con riesgo aceptable, con debilidades que pueden afectar la capacidad de pago), C (crédito deficiente con riesgo apreciable, con insuficiencias en la capacidad de pago), D (crédito de difícil cobro, con riesgo significativo y probabilidad de recaudo dudosa) y, E (crédito irrecuperable).

3. Requerimiento de provisiones

La Circular Externa 011 de 2.002 (Marzo 5) modificó el capítulo II de la Circular Externa No.100 de 1.995 (circular Básica Contable y Financiera) en lo referente a la Gestión del Riesgo de Crédito, determinando como "obligación fundamental de las entidades vigiladas mantener permanentemente una adecuada administración del riesgo crediticio, por cual deberán desarrollar un Sistema de Administración de Riesgo Crediticio (SARC), que incluya la estimación o cuantificación de la pérdida esperada. Las provisiones deben basarse en el cálculo de estas pérdidas esperadas", motivo por el cual cada establecimiento de crédito definirá un modelo propio, resultante de estudios estadísticos que incluyan su experiencia y resultados. Por lo tanto el SARC es consecuente con el nuevo acuerdo del Comité de Basilea II, que pregona menos paternalismo y más auto-regulación y control.

De acuerdo con el SARC los establecimientos de crédito harán dos tipos de provisiones, una general y una individual o específica. La provisión general es como mínimo del 1% sobre el total de la cartera de créditos bruta (excluidos contratos de leasing que deducirán la depreciación y amortización). Por su parte las provisiones individuales deberán basarse en metodologías internas desarrolladas por las entidades vigiladas y comprometidas dentro del SARC.

Los intermediarios financieros deben por lo tanto construir una metodología que los lleve a conocer la probabilidad de impago del crédito a través del cálculo de la tasa de morosidad esperada del cliente, permitiendo anticipar la pérdida patrimonial que sufriría la entidad como consecuencia de la suspensión en la causación de intereses, de la constitución de provisiones a que hubiere lugar y, del precio y costos de realización de la garantía.

Cada entidad debió estructurar y elaborar (desarrollar e implementar) a junio de este año su propio modelo de evaluación del riesgo de crédito -Sistema de Administración de Riesgo Crediticio (SARC) -, el cual debe tener toques mínimos de provisión de cartera que serán aplicadas para todos los desembolsos. Aún no se sabe si este modelo puede aumentar o disminuir las provisiones actuales. Este modelo se debe encontrar en la etapa de implementación de las bases tecnológicas, calibración, validación y ajuste en los establecimientos de crédito vigilados, para entrar a funcionar en Junio del próximo año; siendo este modelo mucho más exhaustivo con relación a la medición del riesgo crediticio, respecto del que actualmente exige la Superintendencia Bancaria.

Cabe destacar que los establecimientos de crédito que no desarrollen un modelo propio de medición del riesgo crediticio, deberán adoptar el modelo estándar que propone la Superintendencia Bancaria, el cual implica onerosos costos en provisiones y posee elementos persuasivos para asegurar que las entidades sean eficientes en el otorgamiento de crédito y la recuperación de cartera.

Por ahora mientras que el SARC entra a operar en Junio del próximo año, las entidades a quienes no se les ha objetado lo que están trabajando, acerca de las provisiones para microcrédito, créditos de consumo y comerciales, deben mantener en todo momento una provisión no inferior al porcentaje que a continuación se indica:

Calificación de Crédito	% Mínimo de Provisión
B	1
C	20
D	50
E	100

Resultantes del SARC deberán ser la menor incertidumbre respecto al talante del riesgo de crédito, menor exposición de los ahorradores frente al riesgo de insolvencia de los intermediarios, menor volatilidad del estado de resultados y del patrimonio, menor vulnerabilidad del presupuesto nacional a los gigantescos costos de crisis bancarias.

La C.E. 011 de 2002 además establece que la suspensión en la causación de intereses, será para cada modalidad de crédito por un tiempo de mora superior en cada caso así:

	Mora Superior a
- Crédito de vivienda	4 meses
- Crédito de consumo	2 meses
- Microcrédito	2 meses
- Créditos comerciales	3 meses

Lo que independiza la provisión de la cartera, de la causación de intereses y de la calificación de la cartera.

Sin embargo se nota un trato discriminatorio entre el microcrédito y el crédito comercial, siendo la modalidad del microcrédito la más exigente respecto de la mora, pues por ejemplo para calificar en categoría E se requiere que la mora sea más de 4 meses, mientras que para crédito de consumo es 6 meses, para crédito comercial de 12 meses y para crédito de vivienda 18 meses. No se entiende porque le dan ese tratamiento diferencial tan nocivo al microcrédito respecto por ejemplo al crédito comercial, los cuales que se asemejan en la naturaleza. Ojalá que el tratamiento no sea el mismo en el SARC, en particular en los establecimientos de crédito que trabajan este segmento de mercado.

La Circular Externa 50 de Octubre de 2.001 también exige separar tajantemente la calificación de los créditos de los bienes que obran como garantía de los mismos, introduciendo esquemas de alerta temprana, que evitarán el incumplimiento de importantes controles de ley, siendo la inobservancia de la garantía para efectos de la calificación del crédito, un importante avance en nuestra regulación prudencial.

Siendo limitado el efecto de las garantías idóneas sobre los créditos amparadas por ellas, dado que se provisionan aplicando el porcentaje antes mencionado a la diferencia entre el valor del saldo insoluto y el 70% del valor de la garantía si el tiempo de la mora es inferior a un año, el 50% si la mora está entre 1 y 2 años, y, el 0% si la mora es superior a 2 años; lo anterior en caso de garantías no hipotecarias. Para Garantías hipotecarias este último plazo se extiende a 3 años.

El criterio casi único que ha venido utilizando la Superintendencia Bancaria para determinar las provisiones, era la mora en el pago, a más mora mayor provisión. Con la nueva reglamentación las entidades pueden tener otros criterios como el entorno macroeconómico, el tamaño del crédito, las garantías y su posibilidad de recuperación, etc. y son ellas las que determinan el nivel de pérdida esperada.

Otros criterios para la evaluación del riesgo crediticio y la medición de las respectivas pérdidas esperadas, no relacionados con la capacidad de pago del deudor y de los codeudores, ni con la idoneidad de las garantías que respaldan la operación; tienen que ver con: los mercados objetivo, generalmente definidos por características sectoriales y limitaciones geográficas; el tipo de crédito (cuantías, plazos, tasas de interés, garantías); el producto de crédito (construcción, capital de trabajo, adquisiciones, operaciones de comercio exterior, agropecuarias, otras); las monedas de los créditos (concentración en moneda legal y/o extranjera); la capacidad de extensión de crédito (capacidad para manejar diferentes niveles de riesgo) y; la concentración en el portafolio de créditos.¹³

Con relación al tratamiento sobre riesgo crediticio de acuerdo al tipo y producto de crédito, no hay distinción entre el crédito a la Mipyme, el crédito corporativo, o el crédito de consumo, por mencionar algunos productos de crédito, pues no se puede decir que uno sea más o menos riesgoso que otro, todo depende del manejo que se le de a cada producto y segmento de mercado. Sin embargo los niveles de provisión deben ser inversamente proporcionales a la atomización del portafolio, guardando la lógica financiera en el manejo de portafolios de créditos, lo cual beneficia a los administradores de crédito dirigido a la Mipyme, y se debe ver reflejado en los SARC que trabajan este segmento de mercado.

Acerca de la incidencia del plazo en el riesgo crediticio, la naturaleza de la operación predetermina la duración de la misma, sin embargo la tendencia de los intermediarios financieros, por efectos de rotación de portafolios es ha concentrarse a operar en el corto plazo, habrá que ver como incide esta variable en los SARC que se desarrollen.

Por ahora las calificaciones de la cartera se mantienen en A, B, C y D con base en la mora, el objetivo con el SARC en definitiva es que los bancos sean más amplios y autónomos en sus criterios para clasificar su cartera en alguno de esos niveles.

Cabe además requerir una legislación más ágil y dinámica respecto de la realización o remate de los diferentes tipos de garantías, para así poder incorporar con mayor regularidad, el uso de avales móviles (cuentas a cobrar, salarios a futuro, maquinaria, inventarios, fiducias) e inmobiliarios (bienes raíces) para obtener créditos. "Las modificaciones necesarias para la mayoría de los sistemas latinoamericanos, basados en el código civil, incluyen cambios en las leyes, modernización de los registros, desarrollo de mecanismos de auto-ayuda, privados y extrajudiciales para el procesamiento de avales, y reformas de las cortes judiciales"³.

Finalmente conviene destacar el preponderante efecto de los las recuperaciones de la cartera provisionada y castigada, en el estado de resultados de los establecimientos de crédito, lo cual puede demostrar la ineficacia de cualquier sistema de provisiones que no vaya de la mano con la realización de las garantías que le sirven a cada entidad para cubrirse cuando una operación de crédito entra en "default" o no pago. Es ahí donde la calidad, exigibilidad e idoneidad de las garantías juegan un papel determinante en el nuevo modelo que plantea la Superintendencia Bancaria, por cual se espera que el SARC considere este factor distorcionador del resultado de los intermediarios financieros.

¹³ "Managing Credit Risk", capítulo 3 del documento "Building Strong Management and Responding to Change" – Banking Institutions in Developing Markets, Volume 1, Diana McNaughton, World Bank, Washington 1992

4. Impacto de las centrales de riesgo

Las centrales de riesgo entendidas como las bases de datos que suministran el servicio de información sobre el manejo por usuario, de los productos crediticios ofrecidos por los intermediarios financieros, cumplen una función transaccional determinante, que sirve para evaluar la conducta de pago consignada en el expediente de cada usuario de crédito. "Si bien los registros de crédito rinden sus máximos beneficios en sociedades móviles y heterogéneas, ofrecen beneficios potenciales para casi todos los países en desarrollo, especialmente los que están sumidos por una cultura de crédito caracterizada por la falta de pago. Además, los registros pueden beneficiar a grandes sectores de la población que nunca han gozado de acceso al crédito."¹⁰

Con relación a la Mipyme, "los problemas de información y los costos fijos relativamente elevados de los préstamos en pequeña escala pueden limitar el acceso de los pobres, así como de las pequeñas empresas y de las microempresas, a los servicios financieros. Las reformas de las leyes sobre las garantías y el establecimiento de registros de garantías son medios eficaces de ampliar ese acceso. Los registros de crédito que reúnen información sobre el historial de pago pueden mejorar la información acerca de los pequeños prestatarios y permitir que los posibles prestatarios utilicen su buena reputación para obtener financiamiento".¹⁰

En Colombia en este momento las centrales de riesgo no tienen reglas claras de funcionamiento, presentan serias deficiencias e imperfecciones, además de inconsistencias en la información que manejan, en particular con relación a prepagos y reestructuraciones, sobre lo cual no tiene información confiable. Tampoco hay información sobre tasas, ni del tipo y valor de las garantías, ni acerca del plazo de vencimiento de los créditos. Además no se diferencia la calificación del crédito con la del deudor, ni se vinculan debidamente los créditos entre deudores y fiadores.

La Circular Básica Contable y Financiera (C.E. # 100 de 1.995) establece que "en el caso de la información financiera y crediticia provenientes de las centrales de riesgo, las entidades vigiladas deben cuidar que la misma sea veraz, completa y actualizada. Para este propósito las entidades deben diseñar y establecer los mecanismos idóneos que aseguren el adecuado flujo de información de manera tal que, se garantice la efectiva protección de los derechos consagrados a favor de los titulares de tal información."

El mes de Octubre de este año fue aprobado en primer debate por la Comisión Primera del Senado el proyecto de ley 071 de 2002 (acumulado con el P.L. 75/02) "por el cual se regula el derecho de acceso a la información de interés público, en particular la de carácter comercial, financiero, la que tiene que ver con el cumplimiento de normas fiscales y parafiscales y con el pago de servicios públicos domiciliarios, y se dictan otras disposiciones".

Estipula el mencionado proyecto de ley que "el tiempo de permanencia de la información histórica negativa no podrá exceder de cinco (5) años contados a partir del momento en que se haya producido el respectivo pago. El tiempo de permanencia del resto de la información será cuando menos el mismo de la información histórica negativa." Pero otras fuentes hablan que se propone en el proyecto una permanencia entre 7 y 10 años, lo cual se debe clarificar.

Actualmente, si el deudor moroso paga de manera voluntaria, la duración del reporte es dos (2) años, y si existió proceso ejecutivo de por medio para exigir el pago de la obligación, la permanencia será de cinco (5) años. Sobre el tema ha habido mucho debate jurídico, incluidos fallos de la Corte Constitucional, no obstante, el debate parece no estar todavía resuelto.

El P.L. 071 de 2002 del Senado, establece que para evitar daños y perjuicios, si la información no se actualiza debidamente en las bases de datos que administran las centrales de riesgo, representará onerosas multas con sanciones personales hasta de \$100 millones de 2002 y por sanciones de carácter institucional hasta por \$500 millones de 2002; además castigará la falsedad en la información manejada por esos centros de análisis financiero (multas hasta de 1000 salarios mínimos legales diarios). Tendrán 15 días de plazo para corregir un error en la información y 30 días para actualizar los datos de los clientes registrados. La iniciativa presentada también busca que haya acceso a la información manejada por las centrales de riesgo crediticio a otros agentes diferentes a las entidades que manejan esas bases de datos, con lo cual la Pyme puede utilizar ese servicio para la gestión de su cartera.

Según el conversatorio de seguimiento a la Ley Mipyme – 590 / 2000, realizado en la Cámara de Comercio de Cali, (Julio 3 de 2002) las Mipymes que han sido reportadas en el sistema financiero por haber tenido fallas en créditos anteriores, así hayan sido por el Upac o por otras causas menores como cuentas vencidas de celular o tarjetas de crédito, tienen muchas dificultades para que sean tenidas en cuenta por las entidades financieras.

El criterio justo para determinar el tiempo de permanencia en las bases de datos de las centrales de riesgo, después de cancelada una obligación vencida y reportada, debe ser establecerlo en forma directamente proporcional al tiempo de la mora y a la cuantía de la misma; son esos los elementos de juicio determinantes para obrar en consecuencia. Cualquier plazo que se imponga de manera predeterminada y general es arbitrario y por demás perjudicial, pues regula para la generalidad sobre lo particular, o ¿cuáles son los elementos de juicio que fijan en dos, cinco, siete o diez años el tiempo de permanencia? los caules no son claros e implican unas condiciones demasiado rígidas y nocivas en el acertado manejo de la información, restandole eficacia y eficiencia a todos los procesos implícitos. En los bancos al considerar una información no relevante que puede sesgar la decisión de crédito; en las centrales de riesgo porque un sistema tan rígido tiene mayores requerimientos operacionales; y por supuesto en las personas naturales y jurídicas reportadas, por el trato indiscriminado del que son objeto.

Por lo tanto, es aconsejable esgrimir un criterio ecléctico al respecto, como puede ser que el tiempo de permanencia en las bases de datos después de cancelada voluntariamente una obligación reportada, será igual al tiempo que estuvo reportada en mora, modificado ese tiempo por la cuantía de la mora de la siguiente manera:

<u>Cuantía Reportada</u>	<u>Factor de Modificación</u>
Entre 0 a 25 SMMLV	1
Más de 25 y menos de 250 SMMLV	1,5
Más de 250 y menos de 750 SMMLV	2
Más de 750 SMMLV	3

Si ha mediado algún proceso jurídico el tiempo resultante de lo anterior se puede duplicar.

5. Incentivo a la captación

Dado que se ampliarán los plazos de colocación, es necesario ampliar los de captación y, como toda la demanda de crédito a mediano y largo plazo no puede ser atendida con recursos de redescuento, se requiere reducir las brechas entre captación y colocación, ampliando el "duration", para así, disminuir el riesgo de liquidez; por lo tanto, el incentivo a la captación que se presenta a continuación, más que pretender aumentar el nivel del ahorro, lo busca es incrementar el horizonte de vencimiento de las operaciones pasivas o de captación de ahorro, para atender debidamente las operaciones activas o de colocación de crédito.

Se conoce al tratarse de la tasa de interés para el ahorro, "que el efecto de los incentivos tributarios es neutral o aún negativo en países en proceso de desarrollo. En su lugar se ha destacado la importancia cardinal de responder a las fallas de mercado que se presentan en el sistema financiero (que surgen de mercados y contratos incompletos e información insuficiente) diseñando un marco regulatorio y de supervisión que asegure la eficiencia, promueva la competencia, incentive la prudencia y permita la disponibilidad y el uso eficaz de la información. Este contexto es el que hace posible que un mayor desarrollo financiero doméstico conduzca al aumento del ahorro privado, de la formación de capital y de la productividad."¹⁴

Además con relación el ahorro "en la literatura económica tradicional el modelo más sencillo sobre el comportamiento del ahorro agregado enseña que este varía directamente, tanto en relación con el ingreso como con la tasa de interés. Si bien la literatura empírica muestra una clara dependencia del ahorro en relación con el ingreso, la relación con la tasa de interés ha resultado ambigua e inconclusa. En estimaciones para Colombia (1970-1988), Ramírez encontró una relación positiva e importante entre el ahorro y el ingreso (medido a través del PIB), y una relación negativa entre el ahorro y la tasa de interés."¹⁴

Referentes

- Ahorro privado / PIB	1982: 13,2%	1997: 6,8%
- Inversión privada / PIB	11,5%	9,6%
- Profundización financiera (M3/PIB)	28.1%	43,3%
	1985 30,3%	2000: 35,7%

Fuente: Introducción "Crisis Financiera y Respuestas de Política"¹⁵

Por lo anterior se advierte que el incentivo a la captación que propone este trabajo, no intenta mejorar el nivel del ahorro, sino lo que busca es ampliar la duración de las captaciones existentes, para así atender debidamente las necesidades de financiación a mediano y largo plazo demandas por la economía. En ese sentido debe existir una marcada sensibilidad y tratamiento diferenciado, que dependa del tiempo del vencimiento así como de la naturaleza de las operaciones de fondeo, lo cual se revertirá en mejores condiciones para todos los agentes económicos, entre otros, los ahorradores e inversionistas, los intermediarios financieros y, las empresas incluidas las Mipymes.

¹⁴ "El ahorro en Colombia y las opciones para el futuro", Luis Bernardo Flórez E., y Mauricio Avella G., - en "agenda para el fin de milenio: paz, política social y economía" – Asobancaria – 1.998

¹⁵ "Una Perspectiva de las crisis financieras de los años ochenta y noventa en Colombia", Carlos Caballero Argáez, nntroducción en "Crisis Financiera y Respuestas de Política", compiladores María Angelica Arbeláez, Héctor J. Cadena, María Mercedes Carrasquilla y Sandra Zuluaga, Fedesarrollo – Fogafin, Alfaomega Colombiana S.A. Agosto 2002

Mecanismo propuesto

Consiste en una tabla diferenciada para el cobro de la retención en la fuente por rendimientos financieros, que dependerá de la madurez del instrumento de captación del ahorro (CDT's, bonos, titularizaciones, otros) desde su emisión.

La idea es que los títulos valores con vencimientos superiores a dos años tengan beneficios escalonados, que se irán incrementando hasta cuando el plazo de vencimiento del título sea superior a quince años, a partir del cual tendrá exención total, así:

Cuadro 7 – Tabla para el cálculo de la retención en la fuente por rendimientos financieros

<u>Plazo de la emisión al vencimiento</u>	<u>% Retención Fuente</u>
1 día – 23 meses	7,0
2 años – 35 meses	6,5
3 años – 47 meses	6,0
4 años – 59 meses	5,5
5 años – 71 meses	5,0
6 años – 83 meses	4,5
7 años – 95 meses	4,0
8 años – 107 meses	3,5
9 años – 119 meses	3,0
10 años – 131 meses	2,5
11 años – 143 meses	2,0
12 años – 155 meses	1,5
13 años – 167 meses	1,0
14 años – 179 meses	0,5
15 años ó más de 180 meses	0,0

Los rendimientos financieros por ejemplo de un bono emitido a 10 años, tendrán una retención en la fuente durante toda su vigencia equivalente al 2,5%; no importa el plazo al vencimiento después de la emisión primaria, lo que determina la tasa de retención en la fuente es el plazo total desde la emisión de título. Lo anterior quiere decir que en la negociación en el mercado secundario se mantiene la tasa de retención de la emisión.

Implicaciones fiscales

Para analizar el impacto de este incentivo a la captación caven todas las consideraciones fiscales que se tuvieron en cuenta para el estímulo a la colocación. Al respecto, según la DIAN para el año 2.001 las retenciones por rendimientos financieros participaron con un 4,55% del total de recaudos por retenciones. Por su parte al verificar la participación del impuesto de renta dentro del total de recaudos (cuadro 4) observamos que la participación promedio de los últimos tres años y medio es de 37,6%, igual a la del año 2001.

Por su parte al revisar la participación de los Certificados de Depósito a Término – CDT's, de los Bonos de Garantía General emitidos por los establecimientos de crédito, así como de los bonos emitidos en el mercado primario a través de la Bolsa de Valores de Colombia; dentro las principales captaciones de los establecimientos de crédito y emisiones primarias en la Bolsa de Valores de Colombia, tenemos lo siguiente:

	<u>2001</u>	<u>Julio 2002</u>
Participación	11,3%	14,2%

Fuente: Asobancaria – Banco de la República, cálculos CEA & Cía. Ltda.

Costo: el siguiente es el estimado del costo fiscal del incentivo a la captación descrito, tomando como base dos escenarios, el primero en el cual el promedio de las operaciones de captaciones es a cinco años, lo que da una descuento por retención en la fuente del 28,6% al pasar de 7% a 5%, escenario por demás optimista respecto al plazo promedio; y un segundo escenario donde el plazo promedio es de tres años, lo cual da una retención en la fuente del 6,5%, es decir un descuento del 7,1% sobre la tarifa plena del 7%, siendo este un escenario más aterrizado, pero igual algo optimista:

Cuadro 8

Costo fiscal ó impacto sobre el recaudo del incentivo a la captación (%)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
- Participación Ret.Fte.Rendimiento Finan.	5	5	5	6	6	6
- Captaciones superiores a dos años	14	15	16	17	18	20
- Descuento Ret.Fte. Autorizado A	29	32	35	37	40	45
B	7	8	9	10	11	12
- Efecto sobre el recaudo Ret.Fte. A	0,203	0,240	0,280	0,377	0,432	0,540
- Efecto sobre el recaudo Ret.Fte. B	0,049	0,060	0,072	0,102	0,119	0,144
- Part. Retención Fuente total recaudos	38	37	37	37	37	37
- Efecto sobre recaudo total A	0,077	0,089	0,104	0,140	0,160	0,200
- Efecto sobre recaudo total B	0,019	0,022	0,027	0,038	0,044	0,053

Fuente: DIAN – Cálculos CEA & Cía. Ltda.

Se desprende de lo anterior que el costo del incentivo a la captación es superior al estímulo a la colocación. Sin embargo considerando su efecto en forma simultanea, que es como se debe considerar, el impacto sigue siendo marginal, 0,079% frente al recaudo total nacional de impuestos y gravámenes, siendo inclusive 8,4 veces menor que el subsidio al desempleo que propone la reforma laboral (P.L. 056 / 02 Senado) de 0,664% del recaudo.

Beneficio: Ampliar el plazo de las fuentes de fondeo de la economía puede repercutir positivamente en la reconversión económica e industrial requerida, con las consecuentes implicaciones relacionadas con el aumento en la inversión, la producción, el empleo, la demanda agregada, el ingreso y, finalmente cerrando el círculo, en el ahorro agregado. Sin embargo se resalta el beneficio que tiene que ver con mejorar la estabilidad de la fuente de recursos a mediano y largo plazo de los intermediarios financieros, para ayudar a reducir las tasas de interés de colocación y a aumentar los plazos de los préstamos; brindado así mayor piso, estructura y sustento, a los beneficios planteados por el estímulo a la colocación.

Es de destacar que el estímulo a la colocación y el incentivo a la captación planteados, no representan una carga financiera directa o erogación a la Tesorería, sino que por el contrario pueden representar incrementos en el recaudo de impuestos.

Conviene además considerar la reciente experiencia de los Títulos Hipotecarios (Tips) a 5, 10 y 15 años, los cuales no tienen mercado secundario líquido y están exentos del impuesto a la renta, compitiendo con los TES de la Tesorería Nacional. Al respecto es aconsejable armonizar el régimen de exenciones, considerando solo la planteada por este trabajo, incentivo que permitirá que los inversionistas diversifiquen reduciendo costos impositivos, sobre una base que ofrezca un tratamiento sin distinciones ni preferencias.

IV. Opciones de crecimiento y consolidación mediante la financiación

1. Empresa competitiva

Nuestro país con el apoyo del Estado, del sector privado y de organizaciones no gubernamentales ha sido uno de los pioneros en Latinoamérica en ofrecer servicios de mejoramiento en la gestión de la Mipyme. Esto se demuestra gracias a los resultados y variedad de las entidades públicas y privadas que trabajan como apoyo no financiero, las cuales se mencionan a continuación¹:

ENTIDADES PÚBLICAS

- Red de Centros de Desarrollo Tecnológico: 57 Centros en todo el país (33 CDT Sectorial, 6 Centros Regionales de Productividad, 15 Incubadoras, 3 Parques tecnológicos)
- SENA (cofinancia)
- PROEXPORT (cofinancia)
- COLCIENCIAS (cofinancia)
- Fondo FOMIPYME (cofinancia)
- ICONTEC – BID (cofinancia)
- PROGRAMA NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD - Bancoldex

ENTIDADES PRIVADAS

- Gremios : Acopi, Fenalco, Gremios Sectoriales
- 180 ONG's de apoyo a la microempresa. Fundación Carvajal, Compartir, Fundes
- Centros de Investigación y ONG's de apoyo a la PYME
- Cámaras de Comercio
- Centros de Desarrollo Empresarial
- Universidades
- Entidades del Sector Solidario

Por lo tanto se debe reconocer el aporte que hacen las anteriores entidades y además premiar a las empresas que han transitado el camino del fortalecimiento en la gestión, llegando a un estado de competitividad y productividad que se debe mantener.

El paradigma relacionado con que los créditos a la microempresa y a la Pyme son una cartera con mayor riesgo, se relaciona con la capacidad de gestión de las mismas, siendo esto evidente dados los pobres niveles de capacitación y experiencia de la mayoría de las personas que trabajan en la microempresa, y aún en la Pyme; lo cual se acentúa por el limitado alcance de los recursos que tienen en todas las áreas de gestión. Motivo por el cual hay que premiar la Mipyme que se sale de los anteriores parámetros, no solo con reconocimiento y distinciones públicas, sino con recursos extraordinarios tales como líneas de financiación en condiciones únicas en el mercado.

Fomipyme

El Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, pequeñas y medianas empresas, Fomipyme (ley 590/ 2000) tiene un presupuesto de inversión predeterminado (ver anexo 1) y los resultados de las tres convocatorias, todavía no han sido debidamente analizados por cuanto están en proceso de ejecución, sin embargo desde su lanzamiento en Septiembre del año pasado hasta la fecha han cumplido con lo

proyectado, pese a que el mismo gobierno reconoce que los recursos son muy pocos para tanta necesidad.

El Fomipyme no presta ni invierte en el capital financiero de la Mipyme, sino que cofinancia, tanto a nivel individual como colectivo, proyectos de modernización, capacitación y creación de nuevas empresas, patrocinando programas para el desarrollo del talento humano, la tecnología, la productividad y, en general el fortalecimiento de la gestión de la Mipyme.

Dentro de las críticas que se le hacen al Fomipyme (conversatorio de seguimiento a la Ley Mipyme – 590 / 2000, Cámara de Comercio de Cali, Julio 3 de 2002) es que: 1) los tiempos de las convocatorias son muy cortos, 2) la asignación presupuestal se ha quedado corta para la cantidad de proyectos presentados, 3) los formatos son demasiado complicados y exigentes, 4) el tiempo de respuesta a los proyectos, las actas de iniciación, los mecanismos para desembolsos etc, son demasiado lentos, 5) no se ha dado ejecución al artículo 30 que crea incubadoras de empresas, centros de desarrollo productivo y otros elementos para el desarrollo de las Mipymes, 6) no se han implementado los programas de creación de empresas, y 7) no se ha expedido la reglamentación prevista en el artículo 33 sobre la participación del ICETEX en el desarrollo del capital humano vinculado con las Mipymes.

Una iniciativa que parece va a reforzar lo anterior tiene que ver la propuesta de crear un fondo con el fin de capacitar a la microempresa y a la PYME de cara al Área de Libre Comercio de las Américas (Alca), propuso Confecámaras con la acogida del Gobierno Nacional.

También dentro de los programas que se pueden considerar en los procesos de mejoramiento está el recién lanzado Plan Padrino, mediante el cual la gran empresa comparte su experiencia y conocimiento con la Mipyme, este programa que se focalizará entre empresas con presencia en el Atpa, ya tiene algunas bases en grandes corporaciones nacionales tales como Ecopetrol guiados por el modelo alemán de la Fundación FAS y, EPSA como empresa pivote de la Red Pymes del Icesi.

Experiencia internacional

La iniciativa de CORFO en Chile tipifica un esquema operativo a emular en materia de instrumentos diversos y novedosos para apoyar las necesidades de modernización de las empresas en áreas que resultan claves para que aumenten su productividad, siendo cinco los pilares sobre los que edifica este respaldo:

- Apoyo a la innovación y desarrollo tecnológico
- Apoyo al desarrollo productivo regional y de sectores emergentes
- Apoyo a las empresas que se asocian para competir
- Apoyo al financiamiento
- Apoyo al mejoramiento de la gestión empresarial

Para apoyar al mejoramiento de la gestión empresarial tienen el "Fondo de Asistencia Técnica" (FAT), para incorporar, a través de consultorías especializadas, técnicas de gestión a la operación de empresas o nuevas tecnologías a sus procesos productivos, que permitan mejorar su competitividad, en modalidad individual o colectivo; por lo cual cofinancian hasta 50% del costo total de la consultoría.

También tienen el "Programa de Apoyo a la Gestión de Empresas (PAG), para mejorar la competitividad de las empresas productivas, generando una mayor productividad y calidad, a través de la realización de consultorías especializadas para mejorar su gestión. Cofinancia entre el 50% y el 60% del valor de la consultoría.

Como apoyo al financiamiento tienen entre otros el "Crédito para Reprogramación de Pasivos de Pequeñas Empresas 2000" (línea de crédito B.13), que permite consolidar pasivos y reprogramarlos a largo plazo, de manera de acomodar su pago a los flujos futuros de las empresas pequeñas. El plazo es hasta de 5 años, incluidos 12 meses de gracia, con un margen o spread de hasta 5.0 puntos.

Por su parte en México, La Nacional Financiera (Nafinsa) ofrece productos de financiación con créditos a tasa fija (hasta 10 años y periodo de gracia), créditos a tasa protegida (hasta 7 años sin gracia) y créditos a tasa variable (hasta 20 años incluyendo periodo de gracia), crédito al pequeño transportista, crédito directo, crédito en moneda extranjera, crédito PYME (con la tasa fija más baja del mercado), crédito para modernización y equipamiento empresarial (hasta 10 años), crédito para programas de mejoramiento ambiental (plazo en función del proyecto).

Otra interesante lección internacional se puede tomar de las Sociedades Promotoras de Reconversión en España.

Financiación requerida

Nombre de la Línea de Crédito: Empresa Competitiva

Cuantías disponibles según el tamaño de la Mipyme

Destino: libre (activos fijos, capital de trabajo, reconversión pasivos o industrial)

Plazo: entre 3 a 10 años, con 1 a 2 años de gracia de capital

Tasa de interés: redescuento al DTF – 5%, interés máximo para la empresa al DTF, o tasa fija o tasa garantizada.

Garantía: 100% FNG, comisión máxima 1% al año

El paso a seguir es homologar procesos definiendo programas acreditados para ser acogidos para poder acceder a estos recursos de financiación. La fuente primaria de los recursos puede ser una alianza IFI-Bancoldex, que aparte de contribuir con recursos propios, articule esfuerzos para ubicar fuentes alternas, principalmente con la banca multilateral, los gobiernos amigos y las fundaciones y ONG's de avanzada. Esta línea conlleva a "financiar prioritariamente aquellas iniciativas que supongan innovación tecnológica, mejor calidad, o precio más bajo del producto"². Haciendo que la Mipyme que sobresale sea reconocida con beneficios concretos y estables, lo que hará que la cultura de la competitividad se acicale y establezca definitivamente.

Como testimonio del estado de competitividad de la Mipyme que pueden servir para acceder a la línea de financiación propuesta, se tienen las certificaciones de calidad, los diagnósticos de competitividad (realizados por la mayoría de las entidades de consultoría y fortalecimiento de la gestión de la Mipyme), el crecimiento y desarrollo (buenas prácticas) empresarial exitoso, así como los distintos reconocimientos y distinciones que obtengan de las agremiaciones y entidades públicas y privadas que las promueven.

2. Empresa asociativa

Dentro de los programas desarrollados o apoyados por el Gobierno Nacional para la articulación productiva, están¹:

- MINICADENAS PRODUCTIVAS: Asociación de empresarios para fortalecer los procesos de producción y comercialización, en convenio con ONUDI.
- RED COLOMBIANA DE SUBCONTRATACION: Promueve encadenamientos entre empresas grandes y pequeñas, así como entre pequeñas para compra de materias primas, insumos y bienes finales.
- PRODES – Programas de Desarrollo Empresarial: Asociación de empresarios para desarrollo de proyectos o actividades específicas (Producción y comercialización de muebles de madera, por ejemplo)

"Las asociaciones empresariales -asociación voluntaria, renovable y a largo plazo de empresas- constituyen un conjunto de instituciones privadas que pueden facilitar el intercambio y la expansión de la actividad económica. Las asociaciones empresariales están ampliamente extendidas por muchos países industriales y en desarrollo. En algunos casos los gobiernos obligan a pertenecer a algunas de ellas. Las características de las asociaciones empresariales varían considerablemente de un país a otro; en algunos casos son de carácter sectorial, mientras en otros son intersectoriales. Las comparaciones entre distintos países indican que las asociaciones empresariales desarrollan una variedad de funciones, que pueden ser (a) de apoyo al mercado y (b) complementarias y sustitutivas del mercado."¹⁶

"La concesión de crédito comercial aun posible comprador conlleva un riesgo. La pertenencia a organizaciones que faciliten compartir información sobre compradores potenciales puede ayudar a reducir este riesgo y promover el crecimiento de las empresas. Se observa que la pertenencia a asociaciones se traduce en mejores condiciones de crédito comercial".¹⁶

Por lo tanto, una de las estrategias para mejorar la economía nacional en el futuro tiene que ver con "la promoción y apoyo de empresas de economía solidaria con acciones específicas que incluyen la creación de líneas de crédito para su capitalización y la activación de líneas de redescuento a fin de financiar sus actividades de manera permanente y en la cuantía que ellas demandan. Esta acción se orientará a lograr el fortalecimiento de las micro y pequeñas empresas urbanas y rurales y de la producción artesanal mediante su integración en empresas asociativas de tamaño mediano y grande, preferentemente bajo la forma cooperativa, y así llegar a la organización en segundo y tercer nivel. La economía solidaria se propone como el instrumento más idóneo para lograr crecimiento económico, modernización empresarial y equidad, ya que se basa en los principios de eficiencia, de igualdad y solidaridad, y porque posee la capacidad de llegar a los niveles más bajos de la actividad social y económica".⁴

Acopi como agremiación representativa de la Mipyme, lidera con auspicio del BID un programa asociativo bajo los llamados Prodes con enfoque sectorial, sin embargo se les critica la desintegración, la desinformación, y la falta de visión.

¹⁶ Idem 8, en "Asociaciones empresariales formales y redes informales".

Sobre el tema muy bueno el aporte de la Cámara de Comercio de Bogotá con el Foro "La Asociatividad Empresarial es la Salida", realizado a fin del mes pasado, quienes presentaron casos colombianos éxitos de asociatividad, así como la experiencia y aprendizaje de modelos asociativos y redes empresariales en Europa centrados en el caso Alemán.

Igualmente benéfico resultó el taller de formación-acción "Entrenamiento de articuladores de proyectos de redes de PYME's en el sur-occidente de Colombia – Sector Cuero y Calzado", organizado en junio de este año por la Corporación de Desarrollo Productivo del Cuero (CDP) y el Centro de Desarrollo Empresarial (CDE), con el patrocinio de Fomipyme; quienes impartieron una metodología desarrollada bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, centrados en el caso Italiano; la cual resulta bastante pertinente y provechosa.

Además la experiencia en crédito asociativo de Finagro resulta provechosa, Se destaca también el Fomipyme que favorece la asociatividad (matriz de bonificación). Por su parte la Fundación Carvajal de Cali (Centro Productivo de Desarrollo en el área de alimentos) y Actuar Famiempresas de Medellín, son las instituciones pioneras en el país en el desarrollo de innovadores esquemas asociativos.

Experiencia internacional

"Las recientes historias exitosas de las microfinanzas basadas en préstamos en grupo tienen en alguna forma opacada la efectividad de las cooperativas de crédito y las uniones de crédito, las cuales han funcionado largo tiempo como instituciones casi formales pero descentralizadas en muchos países, apoyándose generalmente para el grueso de sus recursos sobre los ahorros de sus miembros".⁷

Con relación a la experiencia de CORFO en Chile sobre el tema ofrece apoyo a las empresas que se asocian para competir mediante "Proyectos Asociativos de Fomento (PROFO)", cofinancia entre un 70% a un 80% trabajos para resolver problemas de gestión y comercialización compartidos por al menos cinco empresas; el "Programa de Desarrollo de Proveedores" (PDP), cofinancia entre un 50% a u 60% trabajos para aumentar la competitividad de cadenas productivas y facilitar el establecimiento de relaciones de subcontratación entre una gran empresa demandante y sus proveedores de menor tamaño.

Para apoyar la innovación y desarrollo tecnológico tienen financiamiento para Proyectos de Transferencia Tecnológica Asociativa, mediante la línea 3 – FONTEC, que tiene el objetivo de prospectar, difundir, transferir o adecuar tecnologías de gestión o de producción de las empresas asociadas; la cual cofinancia entre un 45% a un 50% en promedio.

Por su parte en México, La Nacional Financiera (Nafinsa) ofrece productos de financiación que permiten fortalecer el desarrollo de proveedores y distribuidores de la gran empresa, desarrollando cadenas productivas, con productos como el descuento electrónico (factoraje financiero) y financiamiento a pedidos (hasta el 50% del pedido).

Otra interesante y aleccionadora experiencia asociativa que esta siendo estudiada por Acopi son los llamados Distritos Industriales en Italia, en particular el "Distrito Industrial - Pluriverso".

Inducir la asociatividad mediante créditos asociativos es la mejor manera de generar economías de escala en la Mipyme, lo que indudablemente mejora la competitividad de las mismas. Para José Miguel Carillo presidente de Acopi (La República, 26 Noviembre 2002) "si en lugar de incubar empresas, incubáramos consorcios Pyme, el desarrollo sería mucho más importante y productivo, tendríamos reconversión industrial asociativa y mayor desarrollo." Por su parte Juan Leonardo Correa, presidente del Fondo Nacional de Garantías (Infopyme – Edición 41, Noviembre 25, 2002) considera que "a la figura de la asociatividad hay que ponerle estructura jurídica para que se facilite el acceso al crédito".

Financiación requerida

Nombre de la Línea de Crédito: Empresa Asociativa

Cuantías disponibles según el tamaño de la asociación (mínimo 5 Mipymes)

Destino : Libre (activos fijos, capital de trabajo, reconversiones industriales)

Plazo: entre 3 a 10 años, con 1 a 2 años de gracia de capital

Tasa de interés: redescuento al DTF – 5%, interés máximo para la empresa DTF, tasa fija o tasa protegida

Garantía: 100% FNG, comisión máxima 1% al año

El requisito para acceder es conformar una asociación entre cinco o más Mipymes conforme las alternativas previstas por las Cámaras de Comercio y tener el respaldo de una entidad calificada que le sirva de tutora a la asociación. La fuente primaria de los recursos puede ser una alianza IFI-Bancoldex, que aparte de contribuir con recursos propios, articule esfuerzos para ubicar fuentes alternas de recursos, principalmente con la banca multilateral, los gobiernos amigos y las fundaciones y ONG´s de avanzada.

De la informalidad a la formalidad

Una de las mayores bondades del principio asociativo es el conjugar intereses para unir fuerzas por el beneficio común, siendo este el principio que puede servir para agrupar microempresas informales que compartan necesidades, de manera tal que se aproveche esta oportunidad, para fomentar la asociatividad, garantizando beneficios concretos a los nuevos asociados, que se revertirán en desarrollo económico y social general. Se le dará así validez a la premisa, "La asistencia deberá tender a convertirse en grupal en vez de individual"².

Es así como el microcrédito asistencial de 3 SMMLV dirigido para estratos 1 y 2 de la población, puede obtener su máximo provecho, instrumentando su gestión mediante esquemas asociativos, pudiendo también ser una de las soluciones para acabar con la informalidad, el subempleo y el desempleo. Es que a diferencia del subsidio al desempleo que propone el proyecto de reforma laboral (P.L. 056/02 Senado), la eficacia de los microcréditos asistencial asociativo puede ser mucho mayor y el costo fiscal menor, además de responder a solucionar problemas estructurales.

Sin embargo el problema no es solo de crédito, sino que las microempresas se integren a cadenas productivas para competir; dado que el crédito no resuelve todos los problemas, se requiere por tanto de apoyo tecnológico para utilizar debidamente los recursos.

Dentro de los beneficios que podría tener las microempresas informales que se formalicen serán:

- Costos mínimos de inscripción ante la cámara de comercio de su ciudad como microempresa, así como de la asociación que determinen.

- Beneficios de los esquemas asociativos asistenciales
 - Crédito e inversión asociativa (mínimo cinco -5- microempresas)
 - Beneficios tributarios (impuesto a la renta diferencial 10% y 20%)
 - Crédito - inversión hasta de 3 SMMLV por microempresa a asociarse, la cual debe comprobar existencia de al menos dos años de funcionamiento.
 - Acceder a través de ONG's y fundaciones calificadas que además sirvan de tutores a los grupos asociativos creados.

Las nuevas empresas que se creen bajo el amparo de la Ley 590 de 2000 solo deberán ser válidas si se organizan bajo esquemas asociativos.

3. Escala de opciones

Referentes básicos

Escollos en la financiación de la Mipyme

Por la empresa

- Ineficiente uso y prácticas de planeación financiera
- Inadecuados sistemas de información contable y financiera
- Escaso desarrollo tecnológico
- Informalidad en las actuaciones
- Dificultad de acceso a los canales de información
- Inadecuada información de los productos financieros
- Dificultad de acceso al crédito
- Falta de acercamiento con el sector financiero
- Débil estructura patrimonial, insuficiente capital
- Baja capacidad de pago
- Carencia de garantías reales
- Altos costos de transacción

Por el sistema financiero

- Políticas al adjudicas préstamos
- Altos costos de transacción (usuario / prestamista)
- Altas tasas de interés
- Calificación del crédito (comercial y microcrédito)
- Carencia de apoyo gubernamental bien dirigido (estímulos e incentivos)
- Reducción de asistencia financiera de cooperación internacional
- Actitud hostil (costo operativo y riesgo crediticio)
- Desconocimiento de las condiciones del mercado
- Poca segmentación y diferenciación de productos
- Estudios de riesgo sectorial
- Centrales de riesgo

Fuentes de Financiación de la Mipyme por el origen de los fondos

Fuentes internas

- Utilidades retenidas
- Depreciación
- Venta de activos
- Disminución del inventario o de la cartera

Fuentes externas

- Crédito (extrabancario y bnacario)
- Leasing
- Factoring

- Cartas de crédito, aceptaciones
- Bonos, titularizaciones y acciones

Clasificación de fuente de financiación por costo

Costo alto

- Sobregiros
- Créditos extrabancario
- Acciones
- Crédito bancario

Costo medio

- Crédito de fomento
- Leasing
- Proveedores
- Titularizaciones

Costo bajo

- Aceptaciones y cartas de crédito
- Depreciación
- Utilidades retenidas

Clasificación fuentes de financiación por duración

Corto plazo

- Sobregiros
- Créditos extrabancarios
- Aceptaciones bancarias
- Cartas de crédito
- Factoring
- Bonos de prenda
- Proveedores
- Crédito bancario ordinario

Mediano y largo plazo

- Crédito de fomento
- Leasing
- Titularizaciones
- Bonos sencillos o convertibles por acciones
- Reinversión de utilidades
- Acciones

Las siguientes son las principales fuentes de financiación de la Mipyme (Cinset 1996):

- Bancos	82%
- Proveedores	51%
- Crédito extrabancario	32%
- Leasing	16%

Dentro de los instrumentos de financiación más usados por la Mipyme está: las facturas a plazo (crédito proveedor), cheque posfechado, sobregiro, crédito ahorrador, aceptaciones bancarias, recursos propios, crédito de fomento, tarjetas de crédito personales, descuento de facturas (factoring), leasing, otros.

Financiación requerida de los intermediarios financieros:

Sobregiros, cartera ordinaria, aceptaciones bancarias, cartas de crédito, factoring, bonos de prenda, leasing, crédito de fomento (IFI, Bancoldex).

Escala de la financiación de la Mipyme con relación a las exigencias del mercado

1. Crédito extrabancario
2. Crédito bancario
3. Crédito fomento a la capitalización
4. Crédito a la competitividad
5. Crédito a la asociatividad
6. Titularizaciones sindicalizadas o financiación directa
7. Fondos de capital de riesgo

Financiación directa para la Pyme:

(Papeles comerciales, bonos ordinarios, titularizaciones, bonos convertibles en acciones, acciones preferentes sin derecho a voto, acciones privilegiadas, acciones ordinarias, Segundo Mercado o Mercado Balcón, fondos de inversión en capital de riesgo)

Prospectiva del fomento

Volver al IFI un banco de segundo piso especializado exclusivamente en la Mipyme, con las modificaciones que esto puede conllevar, es una apreciación que si bien es cierto esta bien intencionada y corresponde y es consecuente con la naturaleza de sus objetivos, no deberá ser la única línea de acción que tengan por cuanto el IFI deberá seguir participando en la financiación (capital de riesgo y crédito) de los grandes proyectos que se determinen y resulten de la política industrial como jalonadores claves de la economía, además en gran parte porque mucha de la Mipyme exitosa, está directamente relacionada con proveer de insumos a la gran empresa. Más bien ojalá, que el IFI también participe con las regiones en la promoción y creación de fondos de capital de riesgo para la Pyme y la microempresa, aparte de mantenerse haciendo la tarea, bien hecha por demás, que realizan con las líneas de crédito que hoy en día ofrecen.

Autorizar al IFI para que asuma funciones de banca de primer piso atendiendo directamente la Mipyme tal como lo plantea el proyecto de reforma a la Ley 590 / 2000 (P.L.019 Cámara de Representantes), es desde todo punto de vista contraproducente y por demás, peligroso por el alcance, la eficiencia y eficacia, la igualdad de acceso, entre otros. Además el problema de la democratización y acceso al crédito no se debe solucionar creando líneas de crédito concertadas entre el IFI y el Banco de la República como plantea el mencionado proyecto, dado que la cuantía de las necesidades, pues nunca habría recursos públicos para satisfacerlas debidamente; por el contrario, las fallas de mercado del problema de la democratización hay que mitigarlas con soluciones discrecionales universales, como la que se plantea en el estímulo a la colocación.

La propuesta acogida de fusionar el IFI y Bancoldex, promovida por Acopi y el Cinsset, elevará la fortaleza patrimonial e institucional, y mejorará la capacidad de fondeo internacional de bajo costo y largo plazo, además de disminuir los costos operativos y los gastos administrativos, con lo cual se podrán ampliar los programas y líneas de trabajo que tienen esas entidades, generando una sinergia que redunde en beneficios para la economía y la sociedad. Esta propuesta de operación de fusión que ya cuenta con el apoyo del Gobierno, se concretará "en el primer semestre del año venidero y permitirá contar con una institución más sólida para atender la demanda de recursos del sector empresarial" según manifestó La República (29 Noviembre 2002)

Dentro de las principales líneas de financiación requeridas por la Mipyme, muchas de ellas de carácter urgente, tienen que ver la necesidad de consolidar y reestructurar las

deudas existentes (al respecto nada que aparece la línea de crédito para empresas en proceso de ley 550/99), así como con la reconversión industrial requerida para enfrentar con mayor grado de éxito las nuevas condiciones imperantes en el mercado nacional e internacional. Habiendo la línea de Capitalización Empresarial del IFI, indudablemente contribuido con una visión financiera de largo plazo a la Mipyme.

Además se requiere impulsar las líneas de financiación para la Mipyme competitiva y asociativa, dado que una acertada estructuración de las anteriores líneas puede ser muy seguramente la base para reactivar la economía, por lo cual hay que propiciar las condiciones para que la banca con el estímulo a la colocación propuesto, se dedique con tesón y empeño al anterior fin, mejorando también la calificación de la cartera, lo cual puede significará mejores condiciones para las empresas y, para los bancos ambientes operativos del crédito más productivos y menos riesgosos.

Titularización sindicada

La posibilidad que dejó abierta la Ley 590 de 2000 en el artículo 37 sobre la "adquisición de títulos de emisión colectiva por parte de Fondos de Pensiones", permite que grupos organizados de Mipymes realicen titularizaciones sindicadas de sus activos transables para fondear directamente sus necesidades de financiación, cumpliendo eso sí, con todas las exigencias del mercado público de valores.

Un ejemplo de titularización sindicada es la emisión de títulos ganaderos -Ganar-, siendo la primera experiencia exitosa por parte de pequeños y medianos empresarios del sector ganadero, transados en la Bolsa Nacional Agropecuaria.

Dentro de los bienes de la PYME sujetos de titularización está: la cartera de crédito, los documentos de crédito, activos inmuebles, productos agropecuarios y agroindustriales, flujos de caja determinados con base en estadísticas.

Las ventajas son para el originador y el inversionista. El primero obtiene liquidez, reduce el nivel de endeudamiento, racionaliza costos, adecua la estructura de activos y pasivos, amplía fuentes de financiación; mientras el segundo minimiza riesgo, amplía alternativas, mejora rendimiento, mantiene mayor liquidez. Se requiere, eso sí, de Pymes de cierta tradición y solidez financiera y organizacional, así como de un agente estructurador, que puede ser Fidufi, con la colaboración de Acopi.

Fondos de capital de riesgo

Los fondos de capital de riesgo como alternativa de inversión y financiación para la Pyme son una herramienta novedosa, los cuales pueden tener mucho auge si presentan adecuados esquemas de incentivos plasmados en alivios tributarios para los inversionistas, que propicien ambientes favorables para que se constituyan en una alternativa viable para que el sector privado invierta en ellos.

Los Fondos de Capital de Riesgo –FCR- son una solución de capitalización para la Mipyme con buen perfil financiero y de negocio, pudiendo el Estado participar como socio capitalista, pero eso sí delegando a expertos del sector privado la gestión de proyectos previo acuerdo y determinación de las políticas, procesos y programas de operación y gestión más convenientes en esa gestión; estableciendo además, adecuados instrumentos de control y vigilancia para el seguimiento de la gestión.

Según Juan Alfredo Pinto del Cinset (página 7A - La República 26 Noviembre 2002), "es indispensable diseñar un mecanismo fuerte de capital de riesgo que pueda articularse con inversionistas institucionales, respaldando la ampliación de la base empresarial existente y su capitalización. El vínculo con inversionistas institucionales asegura el profesionalismo en los criterios de inversión y el control del desempeño de las empresas".

Una propuesta que promovemos (CEA & Cía. Ltda.), está relacionada con el FCR – Poyectar, fondeado con recursos del Gobierno Nacional y entidades multilaterales, que sea administrado primariamente por una fiduciaria, a la cual tengan acceso todas las entidades (fiduciarias o fundaciones) con clientes Mipymes calificados para ser objeto de financiación vía capitalización, cumpliendo el FCR la función de transformar la Mipyme en tres fases de crecimiento de microempresa a gran empresa (anexo 3)

La banca multilateral cumple un rol definitivo en la debida estructuración y cofinanciación de los fondos de capital de riesgo para la Mipyme, brindándole confianza al mercado e incorporando nuevos inversionistas, además de asesoría técnica a los gestores de proyectos; siendo este un tema relativamente novedoso y que poco ha avanzado en el ámbito público nacional, estando más desarrollado en otros países de la región como lo son los casos mexicano (Nacional Financiera de México – Nafin), brasileño (Financidora de Estudios y Proyectos – Finep) y chileno (Corporación de Fomento de la Producción de Chile – Corfo), de acuerdo al foro internacional "Fondos de capital de riesgo: otra opción para la PYME", realizado el 13 de Julio de este año por el IFI.

La experiencia de CORFO en Fondos de Inversión en Capital de Riesgo, financia empresas con alto crecimiento que aún no tienen presencia en bolsa, incorporando fondos de inversión como socios capitalistas. Los plazos son de máximo 15 años. Conviene además considera la experiencia de otros FCR destinados a la Pyme, tales como el Caderi (Brasil), Focap (México); y en Estados Unidos el LM Capital Corp. (LA), Bastion Capital (NY), ABS Partners (Blatimore).

El fondo de inversiones de capital de riesgo de las micro, pequeñas y medianas empresas rurales, Emprender, que apoyará y estimulará la creación fortalecimiento de Mipymes rurales, está pendiente de ser reglamentado para entrar a operar. Idea similar debiera establecerse para Mipymes urbanas. Al respecto, se espera que la pregonada fusión del IFI y Bancoldex, apoye la creación de fondos de capital de riesgo regionales, sectoriales y de negocios ambientales y/o de base tecnológica, en los cuales participaría la nación, las regiones, los departamentos, los municipios, las cámaras de comercio y los gremios.

Con relación a la financiación directa se debe tener en cuenta que "los mercados de valores no han logrado convertirse en fuentes significativas de financiamiento para las empresas, pese a años de esfuerzos apoyados con entusiasmo por lo bancos de fomento multilaterales, para crear marcos legales y regulatorios necesarios. La escasa protección legal de los accionistas minoritarios, las deficiencias en los sistemas regulatorios y en su incumplimiento, las falencias contables y de divulgación, y los altos costos operativos son todos factores que limitan el desarrollo de los mercados de capitales y, en consecuencia, la capacidad de las pequeñas y medianas empresas para obtener financiamiento fuera del sistema bancario"³.

V. Conclusiones

"El desarrollo financiero conduce al crecimiento y al alivio de la pobreza. Las políticas tendrán más probabilidades de ser eficaces si se orientan a mejorar el entorno jurídico y reglamentario para asegurar la prestación eficiente de servicios financieros, en vez de centrarse en la estructura misma de los mercados financieros."¹⁰ Por lo cual es importante "contar con instituciones políticas que creen incentivos para la buena gestión".¹⁷

Por lo tanto, este trabajo le sirve al Gobierno Nacional en cumplimiento de su función de evaluar permanentemente la normatividad a su cargo, a fin de adecuarla a los nuevos requerimientos del mercado y a la misma coyuntura por la que atraviesan los colombianos; además colabora con el cumplimiento de las promesas de campaña relacionadas con la Mipyme, que en el punto 66 del Manifiesto Democrático mencionó que buscaría para ellas un crédito a largo plazo y baja tasa de interés.

Si en este momento Finagro le garantiza tasas máximas de interés a los créditos de los pequeños agricultores, y para la vivienda de interés social también existen topes máximos en los créditos, es justo y necesario que para la Mipyme haya un tratamiento especial que propenda por bajas tasas de interés en sus créditos y mayores plazos.

Por eso se realizó este trabajo, para darle mayor contenido y sustento al compromiso del gobierno actual de permitirle cada vez a más colombianos que accedan al crédito en condiciones favorables, siendo tal vez aconsejable retomar el "modelo intervencionista de fomento financiero"¹⁸ de los años cuarenta a los setenta del siglo pasado en nuestro país, no con el alcance y las repercusiones de entonces, sino bajo otra óptica y esquema, como la planteada por este trabajo, que permita financiar las operaciones de largo plazo requeridas la Mipyme y, contribuya a implementar políticas sociales y económicas que mejoren la distribución del ingreso y la riqueza.

Dinamizar la inversión como el pilar fundamental sobre el que descansa la economía reactivando en particular la inversión en la Pyme, significa combatir la pobreza y el desempleo, e incrementar el ingreso per cápita, mejorando además el reparto o la distribución del ingreso y la riqueza. Además, ayudará a reducir para el año 2.019 el sector microempresarial del 90% al 50% del universo empresarial, aumentando el de la PYME del 9% al 40%, reduciendo además la informalidad a la mitad es decir a máximo el 25% de la población económicamente activa, así mismo duplicar la economía solidaria y que la producción asociativa organice al menos el 50% de la producción de la microempresa urbana y rural, son metas a largo plazo⁴

"Hoy en día la regulación tiene como principal objetivo mejorar la eficiencia de los mercados financieros desde el punto de vista de la información. Para que los reglamentos sean eficaces hay que aplicarlos. El cumplimiento será más fácil si la regulación es compatible con los incentivos, es decir, si estimula y aprovecha la capacidad de supervisión y disciplina de los participantes en el mercado."¹⁰ Por eso, más que en cuantías que son la base, el esfuerzo gubernamental debe centrar la atención en

¹⁷ Idem 8, en parte III, Capítulo 5, "Instituciones Políticas y la Gestión Pública"

¹⁸ "El modelo intervencionista de fomento financiero" punto 4 de la sección A "Evolución institucional del sistema financiero Colombiano" del aparte V "El Sistema Financiero Colombiano" del capítulo 4 "El Dinero y el Sistema Financiero Colombiano", Mauricio Avella – Eduardo Lora – Roberto Steiner, del libro "Introducción a la Macroeconomía Colombiana", Lora- Ocampo- Steiner (coordinadores), TM Editores – Fedesarrollo, Santafé de Bogotá, Enero de 1.999

garantizar acceso pero, y ante todo, con plazos y costos adecuados; implementando medidas para fortalecer y viabilizar la financiación a largo plazo a costos razonables, permitiendo el acceso de la PYME al mercado de capitales, así como respuesta a problemas que presionan el abordar soluciones que se salen del marco de lo tradicional y entran en el terreno de lo alternativo.

Aprobar este proyecto de ley que ya pasó el segundo debate en Senado de la República (P.L. 279 / 2.002) y ya hizo tránsito en la Cámara de Representantes (P.L. 106 / 2.001), que de por sí tiene inconsistencias como partir de lo particular para llegar a lo general, sería como legitimar la usura en las operaciones de microcrédito, siendo un ejemplo claro de política asimétrica que seguramente genere iniquidad.

Priorización en el uso de los recursos del Estado destinados para promover el crecimiento y sostenibilidad de la pyme.

1. Capital Humano
2. Reconversión Cultural
3. Reconversión Industrial y Tecnológica
4. Reconversión Financiera (acceso a cuantías, plazos y tasas adecuados)

El 1 y el 2 corresponden a fortalecer la capacidad de gestión, mientras el 2 y 3 implican fortalecer la capacidad financiera.

"Si no mejora el capital humano de la población pobre, los progresos tecnológicos aplicados a la prestación de servicios financieros no serán un instrumento de potenciación tan poderoso como prometen."¹⁰

Cuando se dice que el problema de la Mipyme es un problema más de gestión que de financiación, es algo que se ha dicho mucho pero que tal vez no se ha interpretado debidamente, por cuanto las carencias en el desempeño de la Mipyme no son solo el resultado de carencias organizacionales, sino del contexto normativo, competitivo y de acceso a recursos productivos, incluido el capital y la financiación; por lo cual hay que proporcionar elementos que en cada plano coadyuven a mejorar su gestión.

Lo primero entonces son subsidios sobre todo a las microempresas asociativas asistenciales y luego al resto de micro y pequeñas empresas para capacitación y mejoramiento de la gestión con énfasis en cultura asociativa.

Lograr la articulación para que aquellas propuestas viables y necesarias por su positivo y decisivo impacto, que resulten como producto de este trabajo, obtengan el respaldo institucional requerido para que su implementación se de cuando antes, acusada mediante la instrumentación de normas y programas que respondan efectivamente a necesidades insatisfechas en la promoción y financiación de la PYME.

- **Bibliografía**

"Política Pública de apoyo a la PYME", Carlos Alberto Zarruk Gómez, Viceministro de Desarrollo Económico, en el Foro: "Las PYMEs en el ATPA - ¿Quién financia su Ingreso?", InfoPYME – SIC Ltda., Bogotá 29 octubre 2.002

"Aproximaciones a las políticas y a las propuestas de política", Carlos Zorro Sánchez – documento del trabajo "Alternativa Microempresarial", compilado por Víctor Manuel Quintero, Facultad de Economía, Universidad de San Buenaventura, 1.991

Capítulo 6 "Dar Oportunidades Para la Pequeña Empresa", Parte 2 del trabajo "El Disenso de Washington – Políticas económicas para la equidad social en Latinoamérica", Nancy Birdsall y Augusto de la Torre con Rachel Menezes, Fondo Carnegie para la Paz Internacional y el Diálogo Interamericano, 2.001 – Seminario: "La Política Económica del Crecimiento y la Equidad", Banco de la República, Bogotá, Noviembre 2.002

"La Economía Colombiana Hacia el Futuro", del libro "Trocha Nacional Ciudadana - ¡Construyamos entre todas y todos el país que queremos!" del Consejo Nacional de Planeación, Bogotá, Julio 2.002

"Managing Credit Risk", capítulo 3 del documento "Building Strong Management and Responding to Change" – Banking Institutions in Developing Markets, Volume 1, Diana McNaughton, World Bank, Washington 1992

Gerald M. Meier en "la Vieja Generación de Economistas del Desarrollo y la Nueva", primer capítulo del libro "Fronteras de la Economía del Desarrollo – El Futuro en Perspectiva", editado por Gerald M. Meier y Joseph E. Stiglitz, Banco Mundial – Alfaomega, México, D.F., Junio 2.002

en "Acceso" cuarta parte del capítulo 1 "Hacer Efectivas las Finanzas" del libro "Finanzas para el Crecimiento Económico – Opciones de Política en un Mundo Volátil", Banco Mundial – Alfaomega, México, D.F., Diciembre 2.001

en el capítulo 3 "El gobierno de la empresa", de la parte II "EMPRESAS", del "INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL – Instituciones para los mercados" del Banco Mundial, Mundi-Prensa 2.002

El modelo intervencionista de fomento financiero" punto 4 de la sección A "Evolución institucional del sistema financiero Colombiano" del aparte V "El Sistema Financiero Colombiano" del capítulo 4 "El Dinero y el Sistema Financiero Colombiano", Mauricio Avella – Eduardo Lora – Roberto Steiner, del libro "Introducción a la Macroeconomía Colombiana", Lora- Ocampo- Steiner (coordinadores), TM Editores – Fedesarrollo, Santafé de Bogotá, Enero de 1.999

"La evolución del crédito en Colombia: comportamiento e interpretación" - Patricia Cardenas S., Alexander Zapata G., y Carlos Adolfo Guzmán T. – Asobancaria, Bogotá, Agosto 2002

"Burbuja y estancamiento del crédito en Colombia", - Fernando Tenjo G. y Enrique López E., - Borradores de Economía No.215, subgerencia de estudios económicos – Banco de la República – Bogotá, Agosto 2002

"El ahorro en Colombia y las opciones para el futuro", Luis Bernardo Flórez E., y Mauricio Avella G., - en "agenda para el fin de milenio: paz, política social y economía" – Asobancaria – 1.998

Introducción "una Perspectiva de las crisis financieras de los años ochenta y noventa en Colombia", Carlos Caballero Argáez, en Crisis Financiera y Respuestas de Política, compiladores María Angelica Arbeláez, Héctor J. Cadena, María Mercedes Carrasquilla y Sandra Zuluaga, Fedesarrollo – Fogafin, Alfaomega Colombiana S.A. Agosto 2002

Correa Bonilla, Patricia (2001). "Capital y provisiones un nuevo enfoque" presentación en la Convención Bancaria 2001 – "Un compromiso con la reactivación", Asobancaria

Howell Zee, Janet Stotsky y Eduardo Ley Stress Fondo Monetario Internacional (IMF Survey Volumen 31, Numero 11, Junio 10 / 2.002) en el artículo (To offer or not to offer tax incentives – that is the question) "ofrecer o no incentivos fiscales – esa es la pregunta",

Diario Oficial – República de Colombia – Ley 590 de 2000 (julio 19) por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas

Bolívar Blanco, Germán - Diario la República, página de opinión artículo "Incentivos y estímulos: la salida clave", 1996

Foro Internacional de Financiamiento de la Micro y Pequeña Empresa, Red Internacional de Instituciones para el Financiamiento Alternativo (INAFI) y el Fondo Latinoamericano de Desarrollo (FOLADE), quinta conferencia, noviembre de 2.000 Ciudad de Panamá

José Leibovich de ANIF ("La economía colombiana: situación actual y perspectivas – Las pymes en el comercio y los servicios" Bogotá, agosto 23 de 2000)

Revista del Banco de la República Vol. LXXV No. 897 Julio 2002 Bogotá

<http://www.spainum.org/pages/viewfull.cfm?ElementID=439>

<http://www.ifi.gov.co>

<http://www.bancoldex.com>

<http://www.corfo.cl/index.asp>

<http://www.nafin.com/portal/index.jsp>

Anexos

Anexo 2 - Tabla para el Cálculo del Descuento en el Impuesto a la Renta

Participación en la cartera (%)		Cuantía		Plazo (meses)		Tasa de Interés (%)		Riesgo sectorial	
Nivel	Puntos	Nivel	Puntos	Nivel	Puntos	Nivel	Puntos	Nivel	Puntos
30	2	Mediana	10	24	2	8,0	2	Bajo	10
35	4	Pequeña	20	30	4	7,5	4	Medio	20
40	6	Microcréd.	40	36	6	7,0	6	Alto	40
45	8			42	8	6,5	8		
50	10			48	10	6,0	10		
55	12			54	12	5,5	12		
60	14			60	14	5,0	14		
65	16			66	16	4,5	16		
70	18			72	18	4,0	18		
75	20			78	20	3,5	20		
80	22			84	22	3,0	22		
85	24			90	24	2,5	24		
90	26			96	26	2,0	26		
95	28			102	28	1,5	28		
100	30			108	30	1,0	30		
				114	32	0,5	32		
				120	34	0,0	34		

	<u>Descuento Permitido</u>	Nota: Para acceder a este descuento se tiene como requisito participar en las cinco variables	
	Total puntos	Descuento	Factor = Diferencia Descuento/Diferen.Puntos
- Mínimo	26	10%	Factor = 0,592105263 Corrección = -5,3947(+/-)
- Máximo	178	100%	

Ejemplo: Un establecimiento de crédito tiene el 50% de su cartera colocada así:

Microempresa	10%
Pequeña empresa	30%
Mediana empresa	60%

El plazo promedio de colocación de esta cartera es así:

- El 40% a 48 meses y la desviación estándar de 12 meses
- El 60% a 36 meses y la desviación estándar de 6 meses

La tasa de interés de esta cartera es:

- El 40% a DTF + 4% y una desviación estándar de 2%
- El 60% a DTF + 2% y una desviación estándar de 1%

Además el riesgo sectorial de esa cartera es:

- El 10% alto
- El 30% medio
- El 60% bajo

¿A que descuento en el impuesto de renta tendría derecho este establecimiento de crédito?

Concepto	Puntos
Por la participación de la cartera	10
Por las cuantías que maneja	16
Por los plazos que otorga	4,8
Por la tasa a la que presta	17,2
Por el riesgo sectorial	<u>16</u>
Total	64

Descuento permitido en la Renta para este ejemplo = 32,5%