

Avance de las microfinanzas mediante
el liderazgo de las asociaciones

PROMOCIÓN DE ESTÁNDARES
PROFESIONALES



Códigos de conducta y el rol de las asociaciones de microfinanzas en la protección al cliente

2012

Copyright © 2012 The SEEP Network

Se permite copiar secciones de esta publicación o adaptarlas a las necesidades locales sin el permiso de la Red SEEP, a condición de que tales secciones copiadas sean distribuidas gratuitamente o al costo, sin fines de lucro. Favor dar crédito a la Red SEEP y su documento “Códigos de conducta y el rol de las asociaciones de microfinanzas en la protección al cliente” en las secciones utilizadas.

La publicación de este documento fue posible gracias al generoso apoyo de la Citi Foundation. Los contenidos del mismo son la responsabilidad de la red SEEP y no necesariamente reflejan las opiniones de la Citi Foundation. Para toda reproducción comercial, favor obtener permiso de:

The SEEP Network

1875 Connecticut Avenue NW, Suite 414

Washington, DC 20009-5721

(tel): 202-534-1400 (fax): 202-534-1433

Email: seep@seepnetwork.org

Impreso en Estados Unidos de Norteamérica

Para obtener acceso a esta publicación en línea, visitar www.seepnetwork.org.

Códigos de conducta y el rol de las asociaciones de microfinanzas en la protección al cliente

La Red SEEP

Autora: Cara S. Forster

Original en inglés

Traducido por: Peter C. Newton-Evans



Citi Foundation



ÍNDICE

Agradecimientos	v
Siglas	vi
Introducción	1
Cómo implementan sus códigos de conducta las asociaciones de microfinanzas y por qué	2
1. Autorregulación como respuesta a la crisis	3
<i>El caso de MFIN en la India</i>	3
2. Gestión proactiva del riesgo político mediante un código voluntario	6
<i>El caso de PMN en Pakistán</i>	6
3. Fortalecimiento del sector mediante la promoción del impacto y la sostenibilidad de los afiliados	10
<i>El caso de ProDesarrollo en México</i>	10
Futuras acciones:	12
1. Desafíos para la autorregulación	12
2. Sigüientes pasos para las asociaciones de microfinanzas	13
Antecedentes institucionales	16
Recuadros	
Recuadro 1. Historia del trabajo de SEEP en la protección al cliente	1
Recuadro 2. Código de Conducta de MFIN: Estructura	4
Recuadro 3. Código de Conducta de MFIN: Aplicación	5
Recuadro 4. Código de Conducta Común entre MFIN y Sa–Dhan para las instituciones de microfinanzas de la India	6
Recuadro 5. Código de Conducta Voluntario de PMN: Estructura	7
Recuadro 6. Código de Conducta de PMN: Enunciado de acuerdo	8
Recuadro 7. Principales puntos del código crediticio de PMN	8
Recuadro 8. Gestión del riesgo político mediante un código de conducta voluntario: El caso de PMN	9
Recuadro 9. Código de Ética de ProDesarrollo: Estructura	10
Recuadro 10. ProDesarrollo: Fortalecimiento del sector mediante un código de ética	11
Recuadro 11. Pasos en la creación de un código de conducta para la asociación	15

Figuras

Figura 1. Índices de crecimiento anual de las IMF en Andhra Pradesh	3
Figura 2. Principales pasos en la promoción de un código de conducta	10
Figure 3. The ProDesarrollo Code of Ethics: Certification	11

Cuadros

Cuadro 1. Sigüientes pasos para las asociaciones en los estudios de caso	14
--	----

AGRADECIMIENTOS

La presente nota técnica fue producida por la Red SEEP y financiada por la Citi Foundation.

Merecen un agradecimiento especial Jenny Morgan, Diana Dezso y Sharon D’Onofrio de la Red SEEP y Rafe Mazer de CGAP (*Consultative Group to Assist the Poor*) por su revisión técnica del presente documento, así como Melissa Matlock de la Red SEEP por su apoyo invaluable en la creación de esta *Nota Técnica*.

También un agradecimiento especial a la South Asian Microfinance Network (SAMN) por la idea de la sesión titulada “*Casting 3Cs for Responsible Finance: Codes of Conduct, Clients’ Complaint Systems, and Credit Bureaus*” en la Cumbre Mundial de Redes de SEEP de 2011, la cual echó los cimientos para la presente Nota. De igual manera, la autora reconoce con agradecimiento a las siguientes organizaciones que compartieron voluntariamente sus experiencias para los estudios de caso contenidos en el presente documento:

Microfinance Institutions Network (MFIN – Red de Instituciones de Microfinanzas), India

Pakistan Microfinance Network (PMN)

ProDesarrollo (México)

SIGLAS

COCEC	Code of Conduct Enforcement Committee (comité para la aplicación del código de conducta), MFIN
EFNB	Empresa Financiera No Bancaria
IMF	Institución de microfinanzas
IMF-EFNB	Institución de Microfinanzas de tipo Empresa Financiera No Bancaria
MFIN	Microfinance Institutions Network, India
MIX	Microfinance Information Exchange
PAR	Portfolio At Risk (cartera en riesgo)
PMN	Pakistan Microfinance Network
RBI	Reserve Bank of India
RMF	Red de Microfinanzas
SAMN	South Asian Microfinance Network

Introducción

SEEP cuenta con una amplia red mundial de afiliados que representan a más de 135 organizaciones internacionales comprometidas con el desarrollo microfinanciero y empresarial en más de 170 países en todo el mundo. Mediante la vinculación y comunicación con sus afiliados – especialmente las 60+ asociaciones de microfinanzas – SEEP ha alentado y promovido la protección al cliente durante muchos años. La presente *Nota Técnica* representa el siguiente paso en el compromiso permanente de la Red SEEP para con esta tarea importante para el sector (Recuadro 1). SEEP busca avanzar la práctica actual de sus afiliados en materia de protección al cliente, tanto en su sentido amplio como en el desarrollo y la aplicación de sus propios códigos de conducta.

Básicamente, los códigos de conducta constituyen esfuerzos de autorregulación, ya sea que se apliquen a una sola organización, como una institución de microfinanzas (IMF), o una asociación y sus afiliados. En la presente *Nota Técnica* se exploran los diversos medios y motivos por los que una asociación de microfinanzas pueda adoptar y promover la autorregulación mediante un código de ética o código de conducta. En esta Nota, se presentan tres ejemplos de casos, los cuales ilustran tres diferentes abordamientos en esta tarea:

1. La adopción de la autorregulación en respuesta a una crisis, siendo el caso del **Código de Conducta** de MFIN en la India;
2. La gestión proactiva del riesgo político mediante un **Código de Conducta** voluntario, que es el caso de PMN en Pakistán; y
3. El fortalecimiento del sector mediante un **Código de Ética**, el caso de ProDesarrollo en México.

Mediante la presente Nota, se procura construir sobre la base del trabajo previo de SEEP sobre la protección al consumidor, ampliando la tesis de que la autorregulación puede aportar significativamente a la promoción de las prácticas de protección al cliente. La Nota añade a los esfuerzos anteriores la idea de que las asociaciones de microfinanzas constituyen las instancias más eficaces y apropiadas para este tipo de autorregulación. Con un solo código de conducta, administrado en el ámbito de la asociación de microfinanzas, se logra mayor impacto que con varios códigos implementados por IMF individuales. Con un código a nivel de asociación, se obtiene mayor visibilidad entre los actores internacionales y gubernamentales, además de resultados más extendidos, ya que muchas de las asociaciones de microfinanzas son capaces de unir bajo un solo código a la mayoría de las IMF que operan en su mercado nacional. La autorregulación mediante un código de conducta, puede además incidir positivamente en la reputación del sector microfinanciero interno, caracterizándolo como un segmento gobernado por principios de responsabilidad financiera. También tiene un impacto en las operaciones, ya que en los códigos de conducta se especifican las prácticas mínimas que deberá acatar el

Recuadro 1. Historia del trabajo de SEEP en la protección al cliente

2001 – Se crea la Comisión sobre la Protección al Consumidor.

2002 – La Comisión sobre la Protección al Consumidor se convierte en Grupo de Trabajo formal.

2003 – Publicación. Patrick McAllister redacta un informe para SEEP titulado “[Trust Through Transparency: Applicability of Consumer Protection Self-Regulation to Microfinance](#),” en el cual se arguye que las IMF deben adoptar la autorregulación con la finalidad de proteger los derechos del consumidor.

2005 – El Grupo de Trabajo sobre la Protección al Consumidor crea una lista de principios a favor del consumidor, los cuales son adoptados por los afiliados a la Red SEEP.

2007–2010 – Citi Network Strengthening Program. SEEP apoya a 12 redes, muchas de las cuales trabajan sobre temas relacionados con la protección al consumidor, tales como transparencia, educación financiera e incidencia.

2010 – [Serie de herramientas para los profesionales en las asociaciones](#), algunas de las cuales tratan directamente sobre temas de protección al cliente, como la *Nota Técnica*, “[Promoción de los centrales de riesgo](#)”

2011 – SEEP lanza un proyecto en alianza con the Smart Campaign (www.smartcampaign.org) dirigido a fortalecer las capacidades del personal de las asociaciones de microfinanzas respecto a la protección al cliente.

afiliado. Otros posibles beneficios de la autorregulación incluyen:

- Un mecanismo costo–efectivo para lograr la participación a grandes números de IMF;
- Una gestión más eficaz de los diversos contextos culturales, jurídicos y económicos, mediante una mayor flexibilidad que la permitida por las normas internacionales de índole más general;
- Una alternativa no regulatoria que resulta factible en aquellos entornos donde se ve limitada la capacidad fiscalizadora del gobierno;
- La inclusión de aquellos prestadores de servicios no regulados que tal vez no estén sujetos a las leyes locales de protección al consumidor. En muchos mercados, estas entidades representan un porcentaje importante de los proveedores de microfinanzas; y
- Un impacto en el sector, cuyo alcance va más allá de aquellos afiliados en los cuales busca influir la asociación.¹

En los siguientes estudios de caso se destacan tres asociaciones de microfinanzas que enfrentan desafíos similares en la promoción de la autorregulación y las buenas prácticas entre sus afiliados, pero con diferentes contextos y motivaciones por lanzar sus códigos de conducta. En esta Nota también se indagan algunas acciones por las cuales las asociaciones pueden fomentar resultados positivos mediante este tipo de autorregulación, así como algunas otras que tienden a limitar la eficacia de dichas acciones.

Cómo implementan sus códigos de conducta las asociaciones de microfinanzas y por qué

Las asociaciones basadas en la afiliación, desempeñan un rol importante en la promoción de los códigos de conducta como medio para la autorregulación en el sector microfinanciero. En su calidad de estructuras cooperativas, las asociaciones pueden constituir mecanismos eficaces para las acciones colectivas requeridas para el establecimiento de normas de comportamiento y/o la actualización de los estándares sectoriales.

Simultáneamente, las asociaciones pueden apoyar a sus afiliados en su implementación de prácticas necesarias para que acaten un código de conducta, así como su comunicación de la importancia de los códigos a otros actores del sector, informándolos de las acciones de autorregulación tomadas por los afiliados a la asociación. Mediante este tipo de cooperación, las asociaciones pueden apalancar su posición como la voz del sector en sus mercados locales e informar a los formuladores de políticas, inversores, reguladores, las IMF competidoras, e incluso clientes, sobre el compromiso adquirido por las IMF afiliadas con un código de conducta y lo que esto significa en términos de su futuro comportamiento en el mercado.

SEEP ha venido prestando su apoyo a las asociaciones de microfinanzas durante más de una década; y su compromiso con su desarrollo y potencial de liderazgo seguirá siendo uno de los principales enfoques a futuro. SEEP abrió su afiliación a las asociaciones de microfinanzas en el año 2007 y dedicó una de sus tres Comunidades de Práctica al desarrollo de las mismas en el 2010. A través de la evaluación institucional y asistencia técnica, SEEP ha apoyado la maduración de las asociaciones de microfinanzas afiliadas y ha fomentado su capacidad para actuar con confianza como la voz de los sectores locales de microfinanzas, reconocida por sus afiliados, los reguladores gubernamentales y los organismos internacionales. Varias asociaciones están idealmente posicionadas para liderar la creación de códigos de conducta y la promoción de su acatamiento. Esto les dará más visibilidad, congruencia e impacto en la autorregulación de lo que podría lograr por sí sola una IMF individual. De este modo, SEEP ayuda a las asociaciones afiliadas en el establecimiento,

1. Ben Clark, Stephanie Lazicki, y Suba Sivakumaran, 2008, "Principles for Ethical Equity Investing in MFIs," Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA.

la difusión y la aplicación de códigos de conducta para las IMF afiliadas, ayudándolas a distinguir claramente entre las prácticas aceptables e inaceptables para una institución de microfinanzas, y mejorando la salud de sus mercados locales mediante la definición de las consecuencias del incumplimiento con estas prácticas especificadas.

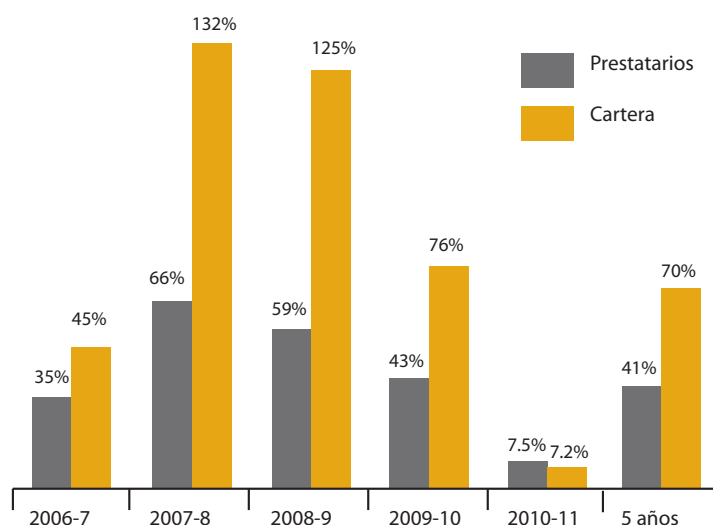
1. La autorregulación como respuesta a la crisis: el caso de MFIN en la India

Conforme crecían las empresas financieras no bancarias (EFNBs) en proporción con el sector de microfinanzas en la India, muchas de estas instituciones comenzaron a percibir la necesidad de un organismo sectorial capaz de demostrar su compromiso con las buenas prácticas y una mayor autorregulación. En respuesta, en el año 2009 se estableció la Microfinance Institutions Network (MFIN – red de instituciones microfinancieras) en la India, la cual no demoró en elaborar un código de conducta para sus afiliados, en el que se delineaban los principales componentes de las prácticas responsables. El hecho de comprometerse con estas prácticas suponía un esfuerzo por parte de algunas IMF de tipo EFNB para responder ante las señales de advertencia que observaban en el sector nacional de microfinanzas en la India.

Mucho se ha escrito sobre la crisis del sobreendeudamiento en el estado de Andhra Pradesh en el sur de la India, que captó atención internacional hacia fines del año 2010. Surgió la crisis tras varios años de crecimiento acelerado, durante los cuales varias de las IMF crecían a una tasa mayor al 100 por ciento al año (Figura 1). Este rápido crecimiento tuvo varias consecuencias imprevistas y negativas para los clientes, las IMF, y el sector de microfinanzas como un todo en la India:

- Concentración geográfica de los préstamos a los clientes;
- Multiplicidad de créditos y sobre-apalancamiento de los clientes;²
- Préstamos otorgados para el consumo y otros fines no productivos;
- Conflictos y competencia entre las IMF y los programas gubernamentales;
- Desafíos en la gestión de recursos humanos entre las IMF; y
- Prácticas coercitivas de cobranza, debido en parte a una cultura de cero tolerancia por la mora.³

Figura 1. Tasas de Crecimiento Anual de las IMF en Andhra Pradesh



Fuente: M-CRIL, 2010, "M-CRIL Microfinance Review 2010," Gurgaon, India.

Como resultado, los organismos gubernamentales de la India tomaron rápidamente acciones de mano dura para restringir el sector de microfinanzas, casi imposibilitando a muchas IMF la sostenibilidad de sus operaciones. El gobierno estatal de Andhra Pradesh tomó varias acciones en respuesta a la crisis y, en el año 2010, aprobó la Ordenanza Regulatoria de los Créditos Monetarios. En esta ordenanza obligaba a las IMF registrarse con la Agencia de Desarrollo Rural del Distrito. También se especificó que la cobranza sólo debía darse en los despachos de las sucursales (no en el hogar del cliente ni en reuniones grupales), que el pago del crédito debía ser mensual (a diferencia a la norma sectorial de pagos

-
2. La multiplicidad de créditos no siempre está correlacionada con el sobre-apalancamiento de los clientes, especialmente en la India, donde los Grupos de Autoayuda (GAAs) suelen otorgar préstamos que no abastecen las necesidades de los clientes, por lo que obtienen créditos de múltiples fuentes.
 3. Presentación por Alok Prasad, CEO de *Microfinance Institutions Network* (MFIN), 3 de noviembre de 2011, ante la Conferencia Anual de SEEP en Washington, DC.

semanales), y que para nuevos créditos se requería de previa aprobación gubernamental. Estos requisitos casi destruyeron la capacidad de las IMF para operar en Andhra Pradesh. La tasa promedio de la Cartera en Riesgo (Portfolio at Risk – PAR) de las IMF en el estado pasó de un constante menor al 5 por ciento antes del 2009 a un poco más del 30 por ciento en el 2010.⁴

El gobierno central de la India también se involucró en la respuesta a la crisis, aprobando una Ley de Microfinanzas y creando un regulador central para el sector. En los meses de mayo y octubre de 2011, en base al Informe del Comité Malegam,⁵ el *Reserve Bank of India* publicó una serie de reglamentos en los que se especificaba:

- Que las tasas de interés tengan un techo del 26 por ciento, calculado en base a la reducción del saldo;
- Que el margen de beneficios tengan un techo del 12 por ciento para todas las IMF;
- Que se prohíban los depósitos de seguridad y las garantías;
- Que se fije el límite crediticio por cliente en Rs 35,000 (unos US\$ 690⁶) en el primer ciclo y de Rs 50,000 (unos US\$ 985) en los ciclos subsiguientes;
- Que para la calificación del cliente de una IMF, el ingreso familiar anual se fije en Rs 60,000 (unos US\$ 1,180) para los clientes rurales y Rs 1,200,000 (unos US\$ 2,365) para los clientes no rurales;
- Que el endeudamiento total de clientes individuales tengan un techo de Rs 50,000 (unos US\$ 985); y
- Que se crea una categoría aparte para las IMF de tipo EFNB para fines de regulación y supervisión.

Como se puede apreciar por la lista que antecede, este reglamento resultó sumamente limitante y opuso un importante reto al sector de microfinanzas en la India.

Mientras las IMF que operaban en la India luchaban por sobreponerse a los daños sufridos en sus reputaciones y carteras, se hizo claro que la restauración de la confianza de los clientes y reguladores, entre otros actores, requeriría de pasos certeros. En este estudio de caso se examina la respuesta de MFIN ante la situación generada por la crisis y los resultantes cambios regulatorios. La asociación busca trabajar estrechamente con los reguladores y otros actores clave para lograr una mayor inclusión financiera mediante las microfinanzas. Su principal objetivo es el de laborar hacia el desarrollo robusto del sector de microfinanzas mediante la promoción del otorgamiento responsable de créditos, la protección al cliente, la buena gobernabilidad, y un entorno regulatorio de apoyo. A fin de lograr estos objetivos, MFIN concentra su accionar en tres ejes centrales:

1. Autorregulación
2. Incidencia política
3. Iniciativos de desarrollo en todo el sector

El Código de Conducta de MFIN fue creado con la finali-

Recuadro 2. Código de Conducta de MFIN: Estructura

Todas las IMF afiliadas a la *Microfinance Institutions Network* (MFIN) son reguladas por el Reserve Bank of India. Adicionalmente, han optado por la adhesión al Código de Conducta más exigente de MFIN. Este Código abarca los siguientes temas, los cuales bosquejan las prácticas aceptables y las no aceptables, además de contener orientaciones sobre cómo acatar sus principios:

- i. Integridad y comportamiento ético
- ii. Transparencia
- iii. Protección al cliente
- iv. Gobernabilidad
- v. Reclutamiento
- vi. Educación al cliente
- vii. Intercambio de datos
- viii. Mecanismo de retroalimentación / reparación de agravios

4. M-CRIL, 2020, "M-CRIL Microfinance Review 2010," Gurgaon, India.

5. El informe fue publicado el 19 de enero de 2011 por el Subcomité Central de la Junta Directiva para el *Reserve Bank of India*, el encargado de estudiar los asuntos relacionados con la crisis en el sector de microfinanzas.

6. Tasa de cambio de 50.7 Rupees de la India a \$1 del 11 de noviembre 2011.

dad de apoyar el aspecto auto-regulatorio del trabajo de la asociación. Adicionalmente, MFIN ha lanzado iniciativas en apoyo del uso de los burós de crédito por parte del sector de microfinanzas. A partir del mes de septiembre de 2011, 31 de sus afiliados han compartido los detalles de unos 58 millones de cuentas crediticias con los dos burós de crédito que operan actualmente en la India. En la reciente reforma al Código de Conducta (Recuadro 3), se exige a los afiliados de MFIN integrarse a ambos burós de crédito; también se les ha pedido presentar planes de acción a la asociación para asegurar que se comparta y utilice la información crediticia. Este intercambio de información es otra de las maneras como los afiliados de MFIN han demostrado su compromiso con las buenas prácticas en materia de protección al cliente.

Recuadro 3. Código de Conducta Común entre MFIN y Sa-Dhan para las instituciones de microfinanzas de la India

A la luz de los acelerados cambios en el entorno operativo de las IMF en la India y las preocupaciones de diversas partes interesadas, el Código de Conducta de MFIN fue reformado en noviembre de 2011 mediante un proceso de intensa consulta con las IMF afiliadas. Adicionalmente, a fin de aportar una mayor congruencia a las prácticas de microfinanzas en la India, MFIN trabajó con Sa-Dhan, otra asociación de microfinanzas en el país, en la elaboración de un Código de Conducta Común para todas las IMF de la India. El Código de Conducta Común fue generado mediante la armonización de los códigos propios de MFIN y Sa-Dhan. Será aplicable a todas las IMF de la India, sin distinción de su estructura jurídica o modelo comercial.

Muchos de los principios del Código de Conducta Común representan un intento directo por superar y evitar una repetición del tipo de prácticas que resultó en la crisis microfinanciera en Andhra Pradesh. El Código impone en las instituciones afiliadas lineamientos de prácticas justas que abarcan tanto las responsabilidades de las IMF para con sus clientes como sus obligaciones hacia las demás IMF en la red. En el Código se restringe el número de créditos otorgados a una misma persona, se emiten directrices respecto a prácticas justas de cobranza, se promueve la transparencia y se normalizan las prácticas de reclutamiento y capacitación para el personal de las IMF afiliadas. También se motiva al intercambio de datos entre afiliados y se generan mecanismos que promuevan la transparencia del sector, tales como la instalación de líneas telefónicas para ayuda externa y la formulación de un mecanismo para la presentación de denuncias. Un aspecto de particular utilidad es el conjunto de lineamientos para la protección al cliente y las operaciones de las IMF. En estas directrices se especifica una lista de prescripciones y prohibiciones diseñadas para ayudar a las IMF a operativizar los principios de prácticas justas dispuestos en el Código.

Constituye un constante desafío el monitoreo y la aplicación del cumplimiento del Código de Conducta Común por parte de los afiliados. Por tanto, MFIN ha instituido consecuencias tanto financieras como reputacionales para aquellos afiliados que se encuentran en incumplimiento del Código. Los desacatos graves y/o repetidos del Código pueden resultar en la suspensión o expulsión de una IMF de la asociación. Esto puede acarrear serias consecuencias reputacionales para la IMF, ya que los inversionistas y financieros requieren cada vez más que los prospectivos sujetos de sus inversiones y/o prestatarios sean miembros de buena reputación en MFIN. El Código Común promovido conjuntamente por MFIN y Sa-Dhan cuenta además con el apoyo del Lenders' Forum; por tanto, todo incumplimiento sería notado por estos grupos y afectaría la percepción que de la institución se lleven los banqueros y financieros. Adicionalmente, es posible aplicar una sanción financiera a todo miembro que no acatara el código, pero únicamente tras una investigación cabal por parte del Code of Conduct Enforcement Committee (COCEC). El monto de la multa es determinado por el COCEC y depende de la naturaleza del incumplimiento.

La estrategia de MFIN frente a la crisis del sector microfinanciero en la India se desarrolló de manera orgánica en respuesta a las necesidades observadas por sus afiliados y la observación y análisis cuidadoso del sector local. Algunos de las actividades de MFIN se siguieron las recomendaciones emitidas en un reciente documento de CGAP sobre los orígenes y resultados de las crisis acaecidas a varios mercados microfinancieros. (Véase, por ejemplo, los mecanismos de cumplimiento de la asociación en el Recuadro 4.) A inicios del año 2010, CGAP estudió los mercados en cuatro países que habían sufrido problemas recientes con el sobreendeudamiento de sus clientes y movimientos en contra del pago por parte de éstos. Estos mercados incluían los de Nicaragua, Marruecos, Bosnia – Herzegovina y Pakistán. En cada uno de estos países las crisis de pago en las microfinanzas habían ocurrido después de un período de intenso crecimiento en el sector. Encontraron que la recesión económica mundial no fue causa primaria de estas crisis de pago, aunque constaba entre los factores que incidieron en la capacidad de pago de los prestatarios. Más bien, su investigación de las causas de estas crisis reveló la presencia de tres vulnerabilidades principales al interior del sector nacional financiero de cada país, principalmente:

- la concentración de la competencia de mercado por parte de las IMF y la multiplicidad de los préstamos recibidos por los clientes;
- la sobrecarga de los sistemas y controles de las IMF, debido a su crecimiento acelerado; y
- la erosión de la disciplina crediticia por parte de las IMF.⁷

Cada una de estas vulnerabilidades constituye un aspecto susceptible a ser tratado mediante el tipo de autorregulación que suelen contener los códigos de conducta. Las asociaciones de microfinanzas pueden ayudar a sus afiliados a combatir el surgimiento de estos tipos de debilidad en el mercado mediante su compromiso con la aplicación de buenas prácticas crediticias y con una competencia saludable. A raíz de su estudio de estos mercados atribulados, en el documento se recomendaron los siguientes pasos para disminuir las probabilidades de que ocurran crisis similares en el futuro:⁸

- Promover entre las IMF la adopción de objetivos equilibrados de crecimiento;
- Mejorar la calidad de los servicios para el usuario y desarrollar relaciones a largo plazo con los clientes; y
- Fomentar la utilización o el establecimiento de burós de crédito.

El trabajo de MFIN trata cada una de estas tres recomendaciones. Las instituciones afiliadas a MFIN también son reguladas por el *Reserve Bank of India* (RBI), situación regulatoria que de hecho es una condición previa para la afiliación en la asociación. Esta exigencia implica que todo afiliado debe ya estar acatando la legislación y los lineamientos emitidos por el RBI y que además, ha decidido afiliarse con MFIN para demostrar su compromiso con excelentes prácticas en materia de protección al cliente, prevención del sobreendeudamiento, intercambio de información de los clientes, reclutamiento del personal y gestión de las reclamaciones del usuario. MFIN se encuentra actualmente trabajando en el diseño de un cuadro de mando (scorecard) para evaluar el cumplimiento de estas normas por parte de sus afiliados.

2. Gestión proactiva del riesgo político mediante un código voluntario: El caso de PMN en Pakistán

Ya en el año 2006, el Pakistan Microfinance Network (PMN) tuvo conocimiento de ciertas señales de advertencia en el mercado de microfinanzas, que no auguraban buena salud para las IMF o el sector, especialmente en su zona más competitiva – la ciudad de Lahore. Consecuentemente, PMN realizó un estudio para documentar la amplitud de los múltiples créditos y la competencia entre las 12 IMF que operaban en Lahore en ese entonces. Identificó que la co-ubicación de los sucursales de las IMF competidoras resultó en la atención excesiva a determinados segmentos del mercado, dejando a muchos otros sin acceso a los servicios financieros.⁹

Ya para el año 2008, la estrategia de co-ubicación había resultado en un aumento en los índices de mora. Muchas de las

Recuadro 4. Código de Conducta de MFIN: Aplicación del Código

La red aprovecha varios mecanismos importantes para la aplicación de su Código de Conducta:

- Un comité de cinco miembros llamado Code of Conduct Enforcement Committee (COCEC)
- Lineamientos estrictos y un cronograma riguroso, establecidos por COCEC para los procedimientos en materia de contravenciones del Código, denuncias e investigaciones.
- Mecanismos para la denuncia de otros afiliados y colegas, orientados a monitorear el acatamiento del Código por parte de las IMF.
- Sanciones reputacionales y financieros ante las contravenciones del Código por parte de los afiliados a MFIN.

7. Greg Chen, Stephen Rasmussen, and Xavier Reille, 2010, "Growth and Vulnerabilities in Microfinance," CGAP Focus Note 61 (February). CGAP, Washington, DC.

8. Greg Chen et al. 2010, "Growth and Vulnerabilities in Microfinance," CGAP Focus Note 61.

9. Burki Hussan-Bano and Mehr Shah, 2007, "Dynamics of Microfinance Expansion in Lahore," Pakistan Microfinance Network, Islamabad, Pakistán.

IMF, con un PAR promedio de alrededor del 2 por ciento en el 2008 vieron como aumentó a un promedio del 13 por ciento en el 2009.¹⁰ Este incremento en la tasa del PAR fue seguido poco tiempo después por una revuelta de prestatarios, la cual afectó a varios distritos. En el año 2009, PMN realizó otro estudio para identificar las principales causas de esta sublevación y encontró que la principal culpable había sido la estrategia de agrupar cercanamente a las sucursales de las IMF. Aunque la táctica había sido diseñada para reducir los costos operativos, resultó más bien en un elevado índice de préstamos paralelos por parte de los clientes, tolerado cada vez más por las IMF. Adicionalmente, se había apoderado del proceso de reclutamiento de clientes un sistema informal pero fuertemente arraigado de agentes a comisión, lo cual resultó en el debilitamiento de la relación con el cliente por parte de las IMF en un tiempo de débiles controles internos.¹¹ Considerando estas circunstancias, PMN determinó que las asimetrías de información entre los clientes y las IMF, así como la competencia entre éstas, habían resultado en el sobreendeudamiento del cliente, un aumento en el riesgo crediticio para las IMF, mayores costos de transacción para los prestatarios, y el debilitamiento de las relaciones prestatario-prestamista (debido a la existencia de intermediarios informales).¹²

En respuesta a estas dificultades, PMN determinó la necesidad de tomar acción a nivel sectorial e identificó tres ejes importantes para la intervención de la asociación:

1. Intercambio de información (mediante un central de riesgo y de personal);
2. Mapeo de áreas competitivas (actualmente en desarrollo); y
3. Coordinación de las estrategias de protección al consumidor, incluyendo:
 - a. elaboración de códigos de conducta,
 - b. implementación de estos códigos (de conducta, ética y crédito), y
 - c. diseño de un sistema nacional para la reparación de quejas.

PMN ha hecho de las finanzas responsables un aspecto importante de su labor, ya que el mercado de microfinanzas en Pakistán se caracteriza por un bajo nivel de cultura financiera y una débil legislación, especialmente en lo que se refiere a las instituciones financieras no bancarias. Como resultado, PMN sigue una estrategia multifacética orientada a mejorar la salud del sector mediante iniciativas como el lanzamiento de burós de crédito y personal; el fortalecimiento de las capacidades de desempeño social y fomento de la emisión de informes al respecto; el seguimiento de un Código de Conducta para los afiliados de la asociación (Recuadro 5), promoviendo el cumplimiento por parte de los mismos (Recuadro 6); elaboración de códigos adicionales para guiar las operaciones de las IMF (Recuadro 7); y la construcción de un sistema de alcance sectorial para la reparación de los agravios de los clientes.

En el Recuadro 8 a continuación se resume la experiencia de PMN con el desarrollo e implantación de su Código de Conducta. Naturalmente, los principales beneficiarios de la ejecución del Código son los clientes de las microfinanzas. No obstante, PMN vaticina para sus afiliados tales beneficios como: la lealtad y retención del cliente debido a un aumento de confianza, clientes bien informados y mejor capacitados para la gestión financiera, mayores datos del cliente disponibles a las IMF para ayudarles en la toma de decisiones gerenciales y una saludable competencia, resultando

Recuadro 5. Código de Conducta voluntario de PMN: Estructura

Todos los diversos tipos de afiliados a PMN son signatarios de su Código de Conducta Voluntario, el cual incluye los siguientes valores centrales:

- Transparencia
- Práctica justa
- Trato digno
- Privacidad y divulgación justa
- Gobernabilidad
- Satisfacción del cliente

10. Greg Chen et al. 2010, "Growth and Vulnerabilities in Microfinance," CGAP Focus Note 61.

11. Burki Hussan-Bano, 2009, "Unraveling the Delinquency Crisis in Punjab," Pakistan Microfinance Network, Islamabad, Pakistan.

12. Presentación por Mohsin Ahmed, CEO de PMN, ante la Conferencia Anual de SEEP, el 3 de noviembre de 2011.

en el fortalecimiento del sector de microfinanzas.¹³

Como parte de su enfoque multifacético para el avance de la protección al cliente, PMN se encuentra desarrollando varias iniciativas relativas a su Código de Conducta. Estas iniciativas incluyen el facilitar la creación de un mecanismo nacional para la recepción y resolución de los reclamos del cliente. PMN ha venido analizando posibles opciones para la estructuración de este mecanismo, tanto con el micro-financiero de segundo nivel como con el regulador gubernamental en Pakistán. Otra iniciativa fue el lanzamiento en el 2010 de un central de riesgo piloto en los distritos poseedores de la mayor penetración de servicios de microfinanzas. En paralelo con la prueba piloto, los afiliados de PMN buscaban transmitir un mensaje estándar al mercado para aumentar la eficacia del central de riesgo. En respuesta a este deseo, PMN elaboró un “código crediticio” (Recuadro 7), el cual fue debatido y finalizado por los afiliados de PMN y es promovido actualmente como buena práctica.

En agosto de 2010, PMN lanzó un “buró de personal”, un sistema similar a un central de riesgo que pone a la disposición de otros afiliados de PMN toda información negativa relacionada con los funcionarios de una IMF, una vez confirmada una instancia de fraude por parte de algún empleado. El buró funciona como sigue: cuando una IMF sufre un fraude, identifica al/los empleado(s) responsable(s), y cesa su empleo, puede ingresar una informe del

evento en la base de

datos del buró de personal, utilizando una clave de acceso. Solamente un funcionario de cada IMF afiliada tiene acceso a la base de datos: el punto focal para el proyecto del buró de personal en dicha IMF. Una vez ingresado un informe en la base de datos, el personal de PMN valida la información contactando a la persona nombrada como punto focal para el buró de personal de la IMF afectada, así como a representantes del departamento de recursos humanos y/o de operaciones, según corresponda. También se contacta al CEO de la IMF en cuestión para verificar el incidente. Una vez validados los detalles del caso y disponibles las pruebas que implican al funcionario, PMN acepta el informe en la base de datos y se vuelve visible a miembros de las otras asociaciones. Hasta la fecha, PMN ha recibido unos 40 informes, 28 de los cuales han sido validados y publicados en el buró de personal. Una vez lanzado el buró de personal, algunos miembros de PMN percibieron la necesidad de establecer un código de ética para sus respectivos empleados. En el año 2011, fue redactado, debatido y finalizado este código de ética por los miembros y ahora se promueve como una buena práctica para los afiliados a PMN.

Recuadro 7. Principales puntos del Código Crediticio de PMN

- Un máximo de 3 afiliados a PMN podrá dar créditos a un mismo prestatario.
- La capacidad de endeudamiento de cada cliente individual no excederá el 40 por ciento de sus ingresos netos.
- No se otorgará créditos a quienes hayan caído en mora.
- El proceso crediticio requiere del uso de un central de riesgo y la verificación con la base de datos nacional de identificación.
- Se dará un máximo de 3 préstamos simultáneos por familia.

Recuadro 6. Código de Conducta Voluntario de PMN: Enunciado de Acuerdo

Mediante la suscripción del presente Código, nosotros, los afiliados de PMN, nos comprometemos a:

1. Acatar tanto la letra como el espíritu de los valores y las prácticas bosquejadas en este código.
2. Aplicar este código –
 - a. sin importar la estructura jurídica de la IMF y
 - b. a todos los tipos de actividades de micro finanzas.
3. Promover y fortalecer el movimiento nacional de microfinanzas, facilitando a los clientes de bajos ingresos el acceso a los servicios financieros de corriente central.
4. Realizar nuestras actividades por medio de la justa competencia, sin buscar ventajas competitivas a través de las prácticas ilegales o antiéticas.
5. Exhibir este código en un lugar prominente de nuestras instalaciones; hacer fácilmente disponibles para las partes interesadas copias gratuitas del mismo; e instituir medidas para asegurar su cumplimiento.

13. Presentación por Mohsin Ahmed, CEO de PMN, ante la Conferencia Anual de SEEP, el 3 de noviembre de 2011.

Recuadro 8. Gestión del riesgo político mediante un Código de Conducta voluntario: El caso de PMN

En el año 2009, PMN decidió elaborar un Código de Conducta para sus afiliados. Había sido lanzada The Smart Campaign menos de un año antes, por lo que PMN solicitó el apoyo de la Campaña respecto a los mejores principios e indicadores para poder evaluar las prácticas de las IMF para la protección al cliente. PMN luego tomó esta información y lo adaptó a su mercado local, estructurándolo para satisfacer las necesidades de sus afiliados. El Código definitivo se centra en un conjunto de seis valores clave. Entonces PMN incorporó el acatamiento al Código dentro de los criterios para la afiliación de las asociaciones. A fin de asegurar la correcta implantación del Código, PMN estableció procesos adicionales para promover su aplicación y aceptación, incluyendo su divulgación, monitoreo, y estandarización.

La **divulgación** del Código de Conducta entre sus afiliados constituye un componente clave en la estrategia de PMN. La asociación ha tomado los siguientes pasos para asegurar su amplia visibilidad:

- En el año 2009, PMN publicó el Código en los idiomas regionales y distribuyó afiches para que sus afiliados los exhibieran en sus sucursales. El año siguiente, el personal de la asociación visitó un subconjunto de estas sucursales para monitorear su ejecución de la campaña de los afiches.
- PMN ha realizado incidencia a favor del Código con otras partes interesadas en el sector, tales como el Pakistan Poverty Alleviation Fund, el fondo de segundo nivel para el sector de microfinanzas, el cual incorporó los valores clave del Código de PMN dentro de los contratos con sus asociados.
- PMN ha elaborado y, en el año 2012, tiene previsto lanzar una campaña de comunicación de dos a tres años, la cual aprovecha las IMF y los medios masivos para llegar los clientes de microfinanzas en todo el país con mensajes de servicio público sobre los derechos, responsabilidades y obligaciones de los clientes de microfinanzas.

El **monitoreo** del cumplimiento del Código de Conducta por parte de los afiliados a PMN, también ha seguido un enfoque multifacético:

- A fines del año 2009, PMN diseñó una herramienta de auto-monitoreo para que sus afiliados pudieran evaluar su protección al cliente. Se realizaron pruebas piloto de esta herramienta en cinco IMF durante el año 2010, y fue lanzada más ampliamente a inicios del 2011. Los principales blancos fueron los departamentos de auditoría interna de las IMF, así como las empresas de auditoría externa que prestan servicios a dichas IMF.
- En el año 2012, PMN proyecta realizar evaluaciones de la protección al cliente utilizando esta herramienta diagnóstica, con el propósito de ayudar a los afiliados a localizar con exactitud aquellos aspectos que necesitan mejorar, así como recopilar datos para una futura encuesta de línea base, de la cual se preparará un informe sobre el “estado del sector” respecto a la protección al cliente en Pakistán.
- PMN seguirá promoviendo el monitoreo por auditores externos de las prácticas de protección al cliente, a fin de que los proveedores locales de asistencia técnica puedan prestar tales servicios a las IMF.

La **estandarización** es un tema importante para el sector local. PMN ha adoptado una metodología escalonada para su promoción, comenzando con la fijación de los precios crediticios y proyectando continuar con lineamientos similares para los ahorros y seguros.

- A inicios del año 2011, se elaboró un cronograma estandarizado de pago (basado en una plantilla de transparencia microfinanciera), adaptado al contexto local, el cual se difundió entre todos los afiliados de PMN. Actualmente la asociación se encuentra en el proceso de promover una adopción más extensa de esta herramienta.
- En el año 2012, PMN espera contratar una empresa externa de investigación sobre la fijación de precios, como MF Transparency por ejemplo, para llevar a cabo una iniciativa sobre la divulgación de precios en Pakistán.

El Código de Conducta de PMN es de amplio alcance, ya que en la Carta de Acuerdo que firmaron los afiliados a la asociación se especifica que cada miembro acatará tanto la letra como el espíritu del Código. Al colocarse el cumplimiento del espíritu del Código en manos de las IMF, los afiliados a PMN han sido empoderados para resolver situaciones y establecer prácticas conforme cambien sus necesidades, basado en su comprensión de la intención plasmada en los principios clave del Código. Este enfoque ha resultado en brechas en el nivel de implantación entre los afiliados, ya que algunos han adoptado el Código simplemente con su firma, mientras que otros se encuentran tomando pasos para apoyar sus valores clave y monitorear la protección al cliente en sus operaciones. No obstante, este arreglo posibilita a cada IMF afiliada encontrar su propio nivel óptimo de protección al cliente, dependiendo de su capacidad y misión, permitiendo así una flexibilidad que no sería posible bajo la regulación formal del sector.

3. Fortalecimiento del sector mediante la promoción del impacto y la sostenibilidad de los afiliados: El caso de ProDesarrollo en México

ProDesarrollo, la asociación de microfinanzas más grande de México, comenzó a estudiar la idea de un código de ética en el año 2004 en respuesta tanto a la creciente necesidad de un código de ética a nivel nacional como al mal comportamiento de algunos actores locales. Quería adoptar un conjunto de principios que regirían a sus IMF afiliadas y las diferenciarían de sus competidores. A fin de orientar el desarrollo de su código, ProDesarrollo analizó los antecedentes existentes en ese entonces, tales como la Declaración de Principios elaborada por la Microfinance Network (MFN) y adoptada por ACCION International en el año 2004. ProDesarrollo también organizó un proyecto aparte para la transparencia porque México constituye un mercado difícil en materia de transparencia y la asociación reconoció la necesidad de tomar acciones colectivas para lograr algún avance. Hasta el año 2006, la asociación había consensuado entre sus miembros un código de ética que protegería a sus clientes y motivaría la justa competencia entre las IMF afiliadas. En el año 2007, la red diseñó los procedimientos y definió los términos del Código de Ética para ProDesarrollo (Recuadro 9), y determinó el nivel de cumplimiento que cada afiliado tendría que alcanzar anualmente. Este Código sirvió de base firme para la autorregulación de las IMF afiliadas (para una descripción completa del trabajo de la asociación sobre el Código, véase Recuadro 10). Entre sus objetivos constaban los de:

- Facilitar la confianza y sostenibilidad;
- Ofrecer orientaciones para mejorar la transparencia y el impacto; y
- Promover un comportamiento ético.

A la vez, la asociación se dio cuenta de que una mayor competencia en el mercado producía controversias entre sus propios afiliados. Por tanto, el primer compromiso en el Código es hacia los demás miembros de ProDesarrollo. También contiene procedimientos para la resolución de conflictos entre las IMF afiliadas, orientados a evitar las malas prácticas y promover el comprometimiento con los términos del Código de Ética por parte de los afiliados. Estos compromisos incluyen:

- Promover el desarrollo de un sector profesional y competitivo;
- Facilitar el desarrollo del cliente en términos de su bienestar económico y social; y
- Proveer de servicios financieros adecuados a las comunidades de escasos recursos.

Para poder promover la adopción del Código y facilitar su transición de documento a entidad viva, la asociación siguió un proceso sistemático de difusión y aceptación, como se aprecia en la Figura 2.

Figura 2. Proceso de elaboración del Código de Ética en ProDesarrollo



Recuadro 9. Código de Ética de ProDesarrollo: Estructura

- Objetivos
- Alcance
- Principios
- Valores
- Compromisos con:
 - Otras IMF afiliadas
 - Los clientes
 - El personal de las IMF
 - Representantes del gobierno y la asociación
 - Donantes
 - Sociedad civil
- Procedimientos para la resolución de problemas
- Glosario de términos

Recuadro 10. ProDesarrollo: Fortalecimiento del sector mediante un Código de Ética

1. Suscripción del Código de Ética

Cada afiliado de ProDesarrollo debe firmar una Carta de Acuerdo con el Código de Ética. Adicionalmente, cada IMF debe contar con su propio código de ética o de conducta institucional. Una IMF podrá adoptar como propio el Código de ProDesarrollo, pero en este caso deberá demostrar que realiza esfuerzos concertados por promover y difundir el Código entre sus funcionarios y clientes.

2. Transparencia

México cuenta con sólidos lineamientos regulatorios relacionados con la transparencia, así como un organismo gubernamental, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dedicado a su supervisión. Cada uno de los afiliados a ProDesarrollo debe presentar estados financieros auditados y una ficha informativa en el que se resumen para la asociación sus tasas de interés y rendimiento financiero. Estos datos de rendimiento financiero se utilizan para generar indicadores para el informe anual de benchmarking de ProDesarrollo. Existen varios niveles de adherencia a esta norma:

Buena – Para recibir esta designación, una IMF debe presentar sus estados financieros auditados y entregar una ficha informativa de acuerdo con los términos dispuestos por la Comisión Nacional.

Satisfactoria – Para recibir esta designación, una IMF debe presentar sus estados financieros y entregar su ficha informativa. Esto significa reportar sus datos financieros de una manera que posiblemente no esté precisamente de acuerdo con los términos exigidos por la Comisión Nacional, sino lo bastante completo como para posibilitar su análisis.

Insatisfactoria – Las IMF que reciben esta designación han presentado sus estados financieros y entregado una ficha informativa en la que reportan sus datos financieros, pero de manera que no concuerda con los términos exigidos por la Comisión Nacional ni tampoco posibilita un análisis.

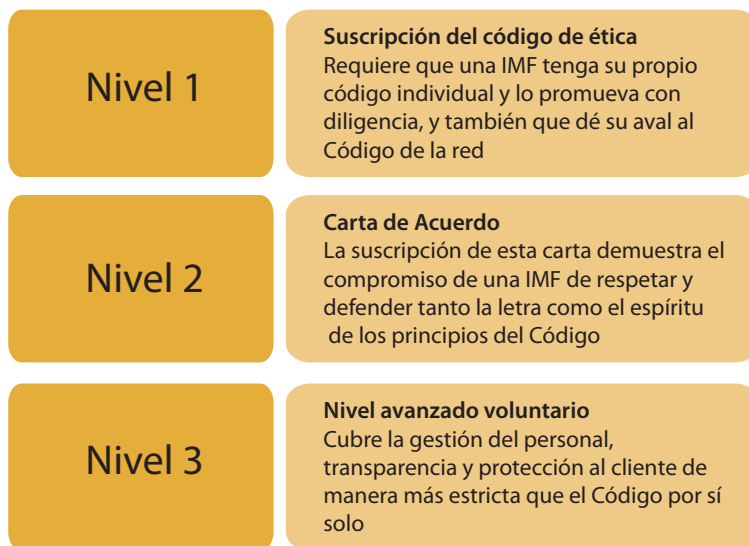
3. Informes a un central de riesgo

Todos los afiliados de ProDesarrollo deben entregar la información crediticia de sus clientes a uno de los centrales de riesgo existentes en México.

En el manual de políticas, que describe la estructura del Código de Ética de ProDesarrollo, también se presentan lineamientos para la adherencia al Código y pasos para la resolución de infracciones. Estos procedimientos incluyen el monitoreo y la aplicación del Código por parte de la asociación, así como la aplicación de sanciones contra aquellos afiliados que se hallen en incumplimiento. El Código está organizado en varios capítulos, de los cuales el primero describe la estructura del Código mismo y su organismo de supervisión, un Comité de Honor. Este comité es conformado por miembros de la junta, elegidos en base a sus méritos, y tiene la función de analizar y resolver toda queja o infracción traída a su atención por los afiliados a ProDesarrollo. Más adelante en el Código se especifica el proceso para evaluar la conducta de los afiliados, así como los procedimientos para la presentación de una reclamación.

En el segundo capítulo del Código se aborda su aplicación y la certificación de los afiliados (Figura 3). La certificación es un proceso de dos pasos, con un paso inicial que se da cuando un nuevo afiliado se vincula con la asociación, y un proceso de renovación anual para los afiliados existentes. Adicionalmente, existe un nivel avanzado de cer-

Figura 3. Código de Ética de ProDesarrollo: Certificación



tificación voluntaria que compromete a la IMF con requisitos adicionales en materia de recursos humanos, transparencia y protección al cliente. Aquellas instituciones que optan por comprometerse con un nivel más exigente de conducta ética que el demandado de todos los afiliados a ProDesarrollo, podrán tomar pasos adicionales para obtener un certificado de nivel avanzado. El tercer nivel de certificación ha sido diseñado para alinearse con el proceso de The Smart Campaign para evaluar la protección al cliente. En el capítulo sobre la certificación se describe además los procesos utilizados para hacer averiguaciones respecto al cumplimiento con el Código, denunciar infracciones y presentar reclamos contra los afiliados.

ProDesarrollo comenzó a promover su Código mediante el lanzamiento de un programa de capacitación con duración de un año para impartir a los afiliados la importancia del Código de Ética y los procedimientos para su certificación. Una vez certificada la adhesión de un afiliado al Código de ProDesarrollo, dicho afiliado podrá optar por aumentar su transparencia mediante la emisión de informes al Microfinance Information Exchange (MIX). Cada año, MIX produce un informe sobre el estado del sector microfinanzas en México en base a los datos recibidos de los afiliados de ProDesarrollo. El informe de benchmarking de MIX presenta el cumplimiento del Código por parte de los afiliados, así como su rendimiento financiero. De este modo, el Código de Ética de la asociación posibilita que ProDesarrollo garantice ciertos estándares de conducta entre sus miembros y se distinga ella misma y sus afiliados ante la vista del sector y del gobierno en materia de ética, transparencia y emisión de informes.

Futuras acciones

1. Desafíos para la autorregulación

Sin duda existen desafíos en la aplicación de sistemas de autorregulación como códigos de conducta. Uno de los principales retos que plantea semejante sistema es el monitoreo del cumplimiento de los afiliados y la aplicación de las normas. La autorregulación es un abordamiento flexible y pragmático que puede ser ajustado a las necesidades de los afiliados y probablemente permita a las instituciones satisfacer las necesidades de sus clientes de manera más eficaz que los programas gubernamentales de coacción. Las principales desventajas de tales sistemas incluyen la falta de incentivos para discontinuar las malas prácticas entre instituciones expulsadas de una asociación voluntaria y la posibilidad de que un subconjunto significativo de actores sectoriales se quede fuera de la esfera de influencia de la asociación y siga utilizando prácticas que manchen la reputación del sector en su conjunto.¹⁴ Debido a estas posibles dificultades en su aplicación, es esencial que toda asociación de microfinanzas que desee lanzar un código voluntario eficaz, cuente con una fuerte reputación y una membresía representativa. Esta situación le da la autoridad necesaria para motivar buenas prácticas entre sus afiliados e influir en los demás para que modifiquen sus prácticas de manera que se asemejen más a aquellas IMF afiliadas que suscriben el Código de la asociación.

De modo similar, en un análisis más reciente de la literatura sobre la autorregulación, se menciona como principal desafío para tales sistemas la falta de incentivos para su aplicación en ausencia de una amenaza creíble de la regulación formal.¹⁵ Adicionalmente, pueden surgir conflictos de interés cuando los encargados de la promoción y la aplicación de un código también operan negocios que deben acatarlo, es decir, negocios que podrían ser afectados en lo financiero o de otra manera por su cumplimiento. Otros desafíos incluyen la falta de visibilidad de un código si no se promueve o difunde lo suficiente entre los beneficiarios propuestos. También existe el inconveniente de que, por lo general, los códigos de conducta constituyen tan sólo una norma mínima de buenas prácticas, en vez de un estándar de excelencia.

.....
14. CGAP, 2005, "Protecting Microfinance Borrowers," Focus Note 27 (May). CGAP, Washington, DC.

15. Clark, Lazicki, y Sivakumaran, 2008, "Principles for Ethical Equity Investing in MFIs"

Uno de los peligros de emitir una norma mínima, es el riesgo de que aquellas instituciones que de otro modo podrían lograr la excelencia en esta área, pierdan el incentivo de superar las prácticas mínimas y vuelvan al cumplimiento sólo de las normas mínimas.

Otros posibles desafíos que enfrentan las asociaciones que implementan los sistemas de autorregulación, incluyen el monitoreo de los miembros en cuanto a su comportamiento y apego a las normas del código. El proceso de monitoreo puede resultar costoso, lo cual podrá limitar la capacidad de la asociación para supervisar el cumplimiento de las normas deseadas por parte de sus afiliados. Por este motivo, algunas asociaciones emplean un sistema reactivo que se limita a responder a las quejas, en vez de un sistema proactivo que emplea el monitoreo orientado a descubrir los incumplimientos. El hecho de depender de los reclamos resulta problemático por varios motivos. Por ejemplo, si se supone que las IMF afiliadas monitoreen el comportamiento de sus pares en la red, podría surgir una práctica implícita en la que ningún miembro señalaría las transgresiones de sus colegas, a fin de evitar el descubrimiento de sus propias infracciones. Además, cuando un sistema de monitoreo depende de las quejas del cliente, esto implica un elevado grado de educación y empoderamiento entre la clientela, necesario para generar un nivel significativo y representativo de reclamos por motivo de incumplimiento. En el análisis final, el tipo de monitoreo, cada asociación debe decidir cuáles sistemas de quejas y procedimientos de cumplimiento funcionan mejor, en base a su contexto político y nacional y las características de sus afiliados y sus clientes. Finalmente, un sistema de autorregulación funciona mejor cuando los reguladores del gobierno tienen suficiente interés en el sector como para crear una amenaza creíble de regulación formal en caso de que resultara poco eficaz la autorregulación.

Claramente, no todas las desventajas generales de la autorregulación se aplican a los códigos de conducta tratados en esta *Nota Técnica*. Una asociación bien establecida y con una sólida reputación que no participa directamente en la operación de IMF, puede plausiblemente promover y supervisar el cumplimiento de tal código. Y en el caso de muchos mercados de microfinanzas, existe la amenaza muy real de imponerse regulaciones gubernamentales formales, las cuales probablemente sean más prescriptivas y menos sintonizadas con las necesidades del mercado y sus clientes que un código elaborado por una asociación de microfinanzas. Como se aprecia en el certificado voluntario de nivel avanzado de ProDesarrollo, en algunos casos un código puede ofrecer una norma de excelencia más una norma mínima, en caso de que esa alternativa fuera del interés de sus miembros. Sin duda es difícil ejecutar eficazmente un sistema de autorregulación. No obstante, aquellas asociaciones de microfinanzas maduras que operan en mercados de riesgo político, están bien posicionadas para aportar grandemente a la salud del sector de microfinanzas mediante su creación, promoción y monitoreo de un código de conducta que resulte creíble para sus miembros.

2. Sigüientes pasos para las asociaciones

Respecto a la implantación eficaz de los códigos de conducta, las asociaciones de microfinanzas podrán realizar muchas actividades diferentes para superar las dificultades descritas en lo anterior e implementar un sistema de autorregulación para sus miembros. Para muchas de las asociaciones, incluida la Red SEEP, estas actividades podrían incluir:

- Determinación de los medios para garantizar el acatamiento de principios y normas internacionales de protección al consumidor, asegurando a la vez la adaptabilidad a los contextos local;
- Ampliación de las investigaciones sobre la autorregulación y los códigos de conducta para examinar las prácticas de otras asociaciones exitosas;
- Monitoreo de la implantación de un código a lo largo del tiempo, a fin de evaluar su incidencia en las prácticas de las IMF;
- Intercambio de conocimientos sobre diseños y prácticas eficaces de autorregulación; y
- Análisis de la relación entre los sistemas de autorregulación y los sistemas gubernamentales de regulación.

La adherencia a los principios internacionales de la buena protección al cliente, constituye un buen primer paso para

aquellas asociaciones que tengan interés en avanzar en esta área. Sin embargo, este aval debe ser seguido por acciones concretas hacia un sistema de autorregulación, tal vez mediante un código de conducta (Recuadro 11), así como procedimientos que aseguren el monitoreo y aplicación diligente del compromiso de los miembros con las normas internacionales contenidas en el código. En el caso de las tres asociaciones mencionadas en esta Nota, el camino hacia adelante incluye actividades orientadas a tratar el compromiso de las asociaciones con una buena protección al consumidor de manera holística – no sólo mediante un código de conducta (Cuadro 1).

Cuadro 1. Sigüientes pasos para las asociaciones en los estudios de caso

Asociación	Sigüientes pasos
MFIN	<ul style="list-style-type: none"> • Responder a los reglamentos prudenciales más estrictos (por ejemplo, reorientar el modelo comercial de la asociación para que se alinee con el marco regulatorio emergente) • Instituir una autorregulación más estricta, es decir, trabajar con los reguladores y/u otras partes interesadas para asegurar un entorno normativo más favorable en general • Enfatizar un mayor enfoque en el cliente y compromiso con los créditos responsables por parte de las IMF afiliadas • Concentrarse en la gestión de las percepciones • Cerificar al personal de campo sobre la protección al cliente • Ampliar la participación en los centrales de riesgo
PMN	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar el lanzamiento nacional del central de riesgo probado en el piloto de mayo del 2010 • Realizar una prueba piloto del mecanismo nacional para la gestión de rreclamos de los clientes • Apoyar a los afiliados en la emisión de informes más amplias sobre su desempeño social • Proporcionar educación al cliente • Mapear los mercados competitivos (es decir, comparar la infraestructura de entrega con otros indicadores)
ProDesarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Seguir publicando datos de benchmarking sobre los proveedores locales de microfinanzas • Especificar aún más los términos de la certificación avanzada • Aumentar la promoción, educación y capacitación en relación con el Código de Ética de la asociación • Seguir trabajando con el Grupo de Trabajo sobre Recursos Humanos para el Código de Ética y los asuntos de certificación • Crear un proceso integral de certificación para las IMF, que abarque la transparencia, protección al cliente, gestión de riesgos y gobernabilidad empresarial

Recuadro 11. Pasos en la elaboración de un Código de Conducta para la asociación

En los siguientes pasos se detallan la manera como The Smart Campaign, una iniciativa global de protección al cliente de microfinanzas, recomienda que las redes y/o asociaciones establezcan sus códigos de conducta:

- 1. Formar un Comité para el Código** - Este grupo debe conformarse con miembros de la Junta Directiva, el Departamento Jurídico, el Departamento de Recursos Humanos y otras áreas, a fin de lograr una representación diversa y una comprensión integral de la ética y/o valores de la institución. Se recomienda que el número de personas en el grupo sea impar, con la finalidad de evitar empates a la hora de tomar decisiones y para facilitar la renovación periódica de sus miembros.
- 2. Establecer las atribuciones del Comité** - Una vez conformado el grupo, es importante determinar el alcance de su autoridad. El grupo elaborará un Código de Ética o de Conducta y podrá tener un rol de más largo alcance como organismo de aplicación del Código o panel consultivo para la resolución de casos de desacato del Código.
- 3. Informar a los empleados y afiliados** - Conforme pase el documento por el proceso de elaboración y aprobación, notificar a los empleados del avance e invitarles a participar. Trabajar con los departamentos de Recursos Humanos, Comunicaciones y otros que correspondan, en el diseño de una estrategia de comunicación orientada a informar a los empleados y buscar sus aportes.
- 4. Redactar el Código** - Son objetivos del documento establecer los principios éticos y normas de conducta que deben regir las relaciones internas y/o externas de los miembros de la institución, irrespectivo de sus atribuciones o responsabilidades.
- 5. Crear un mecanismo para la actualización del Código** - La forma más básica de un Código de Conducta debe enfocarse en la misión, los valores organizacionales y la visión institucional. Ya que las organizaciones están en constante evolución y responden a varios factores, se recomienda que el código sea revisado periódicamente para asegurar su vigencia con el entorno institucional actual.
- 6. Revisar el Borrador del Código** - Tras la terminación oportuna del documento, debe ser entregado a los empleados de la organización - desde el nivel ejecutivo y gerencial hasta el del personal y los miembros - para su análisis y aportaciones, ya que forman parte integral del acatamiento, la defensa y el mantenimiento de la integridad del Código.
- 7. Aprobar el Código definitivo** - El comité o la comisión analizará los comentarios y sugerencias, y los tomará en cuenta durante la enmienda y finalización del código.
- 8. Difundir el Código de Conducta** - Debe haber una presentación formal del Código a los empleados, miembros y aliados estratégicos. El propósito principal es que los empleados y miembros concuerden con lo esbozado en el Código y se comprometan con el acatamiento de sus normas mediante la suscripción de una copia del documento. Subsecuentemente, el Código debe hacerse públicamente disponible a las partes interesadas, tanto internas como externas.
- 9. Identificar los Emisarios del Código** - Para que tenga pleno sentido, los gerentes y guardianes del Código, en sus respectivos equipos de trabajo, deben convertirse en sus emisarios entre el personal y los afiliados, y utilizar estrategias sencillas para mantener vivo el Código. También es importante establecer procesos para el monitoreo y aplicación del Código.
- 10. Capacitar a nuevos empleados y miembros en el Código** - Toda persona que se integra a la red debe recibir una copia impresa del Código cuando firma su contrato de empleo. Esta es una buena oportunidad para que el personal de Recursos Humanos responda a preguntas en torno al código y sobre el comportamiento que se espera del personal al volverse parte de la institución. Es el momento de otorgarles a los empleados - tanto nuevos como antiguos - la posibilidad de suscribir un compromiso formal con los contenidos del Código.

Fuente: Adaptado de Alexandra Annes da Silva, "How to Develop an Institutional Code of Ethics," The Smart Campaign, Washington, DC, <http://www.smartcampaign.org/tools-a-resources/84> (acceso el 18 de noviembre de 2011).

Acerca de la South Asian Microfinance Network

La *South Asian Microfinance Network* (SAMN – Red de Microfinanzas para Asia Meridional) es una red de microfinanzas establecida en el año 2008. Su visión es la de fomentar la inclusión financiera entre las poblaciones de bajos ingresos en los países de Asia Meridional. SAMN logra este objetivo mediante el aumento del conocimiento, entorno comercial y capital del sector de microfinanzas en la región. Hoy por hoy, los afiliados de SAMN incluyen de las principales redes de microfinanzas nacionales en seis países de la región, que representan más de 1.000 proveedores de microfinanzas y actores del sector, los cuales atienden a más de 60 millones de clientes de bajos ingresos.

Acerca de la Micro Finance Institutions Network, India

La *Micro Finance Institutions Network* (MFIN – red de instituciones de microfinanzas) fue establecida en el mes de octubre del 2009. Es la asociación de microfinanzas más nueva del sector en la India. Actualmente las organizaciones afiliadas consisten de 47 de las principales IMF de tipo EFNB en el país, cuyos negocios combinados constituyen más del 80 por ciento del sector microfinanciero en la India. MFIN busca trabajar estrechamente con los reguladores y otros actores clave para lograr una mayor inclusión financiera mediante las microfinanzas.

Acerca de la Pakistan Microfinance Network

El *Pakistan Microfinance Network* (PMN) comenzó como una asociación informal en 1997 y se estableció formalmente en el 2001 con el objetivo de mejorar el alcance y la sostenibilidad de las microfinanzas en Pakistán. Al mes de junio de 2011, los 27 afiliados actuales de la red (que incluyen bancos microfinancieros e IMF no bancarias) atendían a 2.03 millones de prestatarios activos.

Acerca de ProDesarrollo, Finanzas y Microempresa, A.C., Mexico

ProDesarrollo, Finanzas y Microempresa es una red nacional de instituciones que prestan servicios financieros que contribuyen al desarrollo económico y el alivio de la pobreza en México. Sus miembros proporcionan créditos, ahorros, asesoría financiera y capacitación para los pobres, como parte de sus esfuerzos por apoyar el desarrollo sostenible de las comunidades de bajos ingresos en México. Actualmente, la red cuenta con 94 afiliados provenientes del sector privado y sin ánimo de lucro, que en conjunto prestan servicios financieros a través de más de 1.500 sucursales, llegando a más de 5,5 millones de personas, de las cuales el 82 son mujeres.

Acerca de Sa-Dhan

Sa-Dhan, The Association of Community Development Finance Institutions, es una asociación de microfinanzas establecida en el 1999, con la misión de “fortalecer el campo de finanzas de desarrollo comunitario en la India para ayudar a sus miembros e instituciones afiliadas a servir mejor los hogares de bajos ingresos, particularmente las mujeres, tanto en las áreas rurales y urbanas de India, en su búsqueda de establecer sustentos sostenibles y mejorar la calidad de vida.” Actualmente, Sa-Dhan cuenta con 251 miembros y desempeña un rol crucial en el fortalecimiento de capacidades, afectando a la evolución y adopción de buenas prácticas, aumentando el número de proveedores de servicios, y contribuyendo a mejorar el contexto de políticas y operacional para las Microfinanzas en la India.

Acerca de La Red SEEP

La Red SEEP (www.seepnetwork.org) fundada en el año 1985 con su sede en Washington DC, es una asociación de 135 organizaciones internacionales que apoyan a programas de desarrollo de pequeñas y microempresas en todo el mundo. La SEEP trabaja hacia la visión de un ingreso sostenible para cada hogar, mediante la conexión de los expertos en microempresas en una comunidad mundial de aprendizaje. SEEP desempeña el rol singular de vincular a estos profesionales de tal manera que puedan acceder, co-crear e intercambiar las herramientas y experiencias necesarias para fortalecer sus respectivas organizaciones y programas y, finalmente, los impactos de éstos.



The SEEP Network
1875 Connecticut Avenue, NW, Suite 414
Washington, DC USA 20009-5721
Phone: 1 202 534 1400
Fax: 1 202 534 1433
Email: info@seepnetwork.org
Website: www.seepnetwork.org