Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, Ciudad de México, México.
ISSN 2707-2207 / ISSN 2707-2215 (en línea), septiembre-octubre 2026,
Volumen 10, Número 5.

https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v10i5

INCLUSIÓN FINANCIERA EN ECUADOR: EXPANSIÓN DEL ACCESO, MOROSIDAD SISTÉMICA Y PRESIÓN SOBRE LAS PROVISIONES EN LA BANCA PRIVADA, PÚBLICA Y EL SECTOR COOPERATIVO

FINANCIAL INCLUSION IN ECUADOR: EXPANDING ACCESS, SYSTEMIC DELINQUENCY, AND PRESSURE ON LOAN LOSS RESERVES IN THE PRIVATE, PUBLIC, AND COOPERATIVE BANKING SECTORS

Andres Fernando Núñez Cruz
Investigadora Independiente

DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v10i5.26099

Inclusión financiera en Ecuador: Expansión del Acceso, Morosidad Sistémica y Presión sobre las Provisiones en la Banca Privada, Pública y el Sector Cooperativo

Andres Fernando Núñez Cruz[1]
afnc116@gmail.com
https://orcid.org/0009-0002-2048-7525
Investigador independiente.
Ecuador

RESUMEN

Existe una paradoja en la evolución reciente del sistema financiero ecuatoriano: el mismo proceso que permitió incorporar a millones de personas a productos y servicios financieros también contribuyó, en parte, al deterioro de la calidad de la cartera y a nuevas formas de exclusión. Personas que inicialmente accedieron al crédito hoy enfrentan restricciones para reingresar al sistema debido a historiales negativos, cartera castigada o bajas calificaciones crediticias, una realidad que preocupa a supervisores, entidades financieras y analistas. Entre 2011 y 2024, Ecuador experimentó una profunda transformación financiera. El país pasó de registrar apenas un 14,5% de adultos con ahorro formal a alcanzar una cobertura del 83% en acceso a productos financieros, según información del Banco Central del Ecuador (BCE) y la Red de Instituciones Financieras de Desarrollo (RFD). Esta expansión fue impulsada por el crecimiento de los puntos de atención, la masificación de medios de pago, el desarrollo del microcrédito y el fortalecimiento de las cooperativas de ahorro y crédito. Sin embargo, ampliar el crédito hacia nuevos segmentos también implica asumir mayores niveles de riesgo. Este artículo examina dicha tensión mediante el análisis de la morosidad, el castigo de cartera y las provisiones en la banca privada, la banca pública y el Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS). Asimismo, sitúa la experiencia ecuatoriana en el contexto latinoamericano, incorporando la evolución de la participación de la Población Económicamente Activa (PEA) como aproximación a la capacidad de pago. Se concluye que la inclusión financiera constituye un logro significativo, pero su sostenibilidad requiere evolucionar desde el simple acceso hacia una inclusión responsable, acompañada de educación financiera, evaluación adecuada del riesgo y mecanismos efectivos de reinserción financiera.

Palabras clave: inclusión financiera; morosidad; SFPS; Ecuador; cooperativas de ahorro y crédito

[1] Autor principal
Correspondencia: afnc116@gmail.com

Financial Inclusion in Ecuador: Expanding Access, Systemic Delinquency, and Pressure on Loan Loss Reserves in the Private, Public, and Cooperative Banking Sectors

ABSTRACT

A paradox lies at the heart of the recent evolution of Ecuador's financial system: the same process that brought millions of people into formal financial products and services has also contributed, in part, to deteriorating loan portfolio quality and new forms of financial exclusion. Individuals who initially gained access to credit may now face barriers to re-entering the financial system due to adverse credit histories, written-off loans, or low credit ratings—a growing concern for supervisors, financial institutions, and analysts. Between 2011 and 2024, Ecuador underwent a significant financial transformation. The share of adults with formal savings stood at only 14.5%, while access to financial products eventually reached 83%, according to data from the Central Bank of Ecuador (BCE) and the Network of Financial Institutions for Development (RFD). This expansion was driven by broader financial service networks, widespread adoption of payment instruments, the growth of microcredit, and the strengthening of savings and credit cooperatives. However, extending credit to previously underserved segments also entails greater levels of risk. This article examines this tension by analyzing delinquency rates, loan write-offs, and provisions across Ecuador's private banking sector, public banking institutions, and Popular and Solidarity Financial Sector (SFPS). It also places Ecuador's experience within a Latin American perspective, incorporating trends in labor-force participation as a proxy for borrowers' repayment capacity. The article concludes that financial inclusion represents a significant achievement, but its sustainability requires moving beyond access toward responsible inclusion, supported by financial education, sound credit-risk assessment, and effective mechanisms for financial reintegration.

Keywords: financial inclusion; delinquency; SFPS; Ecuador; savings and credit cooperatives

Artículo recibido 07 julio 2026
Aceptado para publicación: 15 agosto 2026

1. INTRODUCCIÓN

Si miramos hace 10 años atrás, una buena parte de los ecuatorianos que hoy tienen una cuenta de ahorros, una tarjeta de débito o un crédito en alguna institución financiera vivían al margen del sistema financiero formal, se limitaban a pagar en efectivo, guardaban sus ahorros en casa, pedían prestado a familiares o a prestamistas informales que cobraban tasas que ningún banco hubiera podido ofrecer legalmente, no obstante, esa realidad comenzó a cambiar con fuerza a partir de 2015-2016, cuando la combinación de oficinas o puntos de atención, la consolidación del sector cooperativo y las políticas de microcrédito rurales empezaron a mover la aguja de la inclusión de manera visible.

El resultado, medido en 2024, resulta interesante: el 83% de los adultos ecuatorianos mayores de 15 años tiene acceso a al menos un producto financiero formal, un salto de 13 puntos porcentuales respecto a 2019. Ecuador lidera en América Latina en el indicador de sucursales cooperativas por 100.000 adultos, superando consistentemente a otros países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y Perú desde 2018 hasta 2023, según la Encuesta de Acceso Financiero (FAS) del Fondo Monetario Internacional (FMI). Y según el Índice de Inclusión Financiera de Credicorp, nuestro país ocupa el cuarto lugar entre ocho naciones latinoamericanas en acceso percibido, por encima del promedio regional.

Pero los indicadores de morosidad cuentan una historia totalmente diferente. La morosidad del SFPS, el universo de cooperativas reguladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), escaló del 4,1% en diciembre de 2017 al 8,3% en marzo de 2026. El segmento de microcrédito por ejemplo, el deterioro llegó al 10,8%. Por otro lado la banca pública alcanzó una morosidad del 59,5% en microcrédito en 2024, un número que resulta difícil de dimensionar hasta que se traduce en términos concretos: seis de cada diez créditos de microempresa otorgados por bancos estatales no se estaban pagando a tiempo. Y en la banca privada, aunque los indicadores generales se mantienen controlados, el microcrédito y el consumo acumularon presiones que empujaron la morosidad a máximos del período. ¿Es esto una consecuencia inevitable de incluir financieramente a quienes antes estaban excluidos? ¿O es la señal de que el proceso se gestionó de manera insuficiente? Este artículo argumenta que la respuesta es ambas cosas a la vez, y que entender con precisión los mecanismos detrás del deterioro es el primer

paso para diseñar políticas que preserven los avances en inclusión sin comprometer la estabilidad del sistema.

El artículo se organiza de la siguiente manera: el marco teórico (sección 2) contextualiza el debate académico sobre inclusión financiera, riesgo de crédito y participación laboral; la metodología (sección 3) describe las fuentes de datos utilizadas; la sección 4 analiza la trayectoria de la inclusión financiera ecuatoriana y su comparación regional con énfasis en la PEA; la sección 5 examina el impacto sobre la morosidad por tipo de institución; la sección 6 analiza el castigo de cartera y las provisiones; la sección 7 discute los mecanismos causales; y la sección 8 formula conclusiones y recomendaciones de política pública.

2. Marco Teórico

2.1 Más allá del acceso: la inclusión financiera como fenómeno multidimensional

Cuando se habla de inclusión financiera, se puede reducirla a un solo indicador: el porcentaje de adultos con cuenta de ahorros en una institución financiera. Esa métrica tiene su utilidad, pero esconde mucho más de lo que revela. Autores como Demirgüç-Kunt et al. (2018) distinguen al menos tres ejes: el acceso (¿puede la persona utilizar un producto financiero?), el uso (¿lo utiliza de hecho y con qué frecuencia?) y la calidad (¿ese producto se adapta a sus necesidades reales?). El informe RFD (2025), en línea con este enfoque, añade cuatro dimensiones adicionales: educación financiera, bienestar financiero, protección al usuario y marco regulatorio habilitante.

La distinción entre acceso y uso no es superficial, para el Ecuador, la RFD documentó en 2024 que el 83% de los adultos tiene acceso a al menos un producto o servicio financiero, pero solo el 73% lo usa activamente. Hay una brecha de 10 puntos que representa personas que abrieron una cuenta, obtuvieron una tarjeta o accedieron a un crédito, y luego dejaron de utilizarlo, o no pudieron seguir haciéndolo. Reducir esa brecha requiere mucho más que ampliar la red de agencias o puntos de atención.

En el plano macroeconómico, la relación entre desarrollo financiero y crecimiento económico fue documentada de manera seminal por Levine (1997) y Aghion et al. (2005): más crédito privado como proporción del PIB correlaciona positivamente con mayor crecimiento, especialmente en economías de ingreso medio y bajo. Pero esta relación no es lineal ni incondicional. Arcand et al. (2015) introdujeron el concepto de 'too much finance' para describir el punto en que la expansión del crédito deja de generar

crecimiento y empieza a generar inestabilidad, porque los nuevos préstamos se destinan a prestatarios de menor calidad crediticia y los riesgos sistémicos se acumulan sin generar beneficios reales para la economía que compensen ese nivel de riesgo.

En el contexto latinoamericano, Dabla-Norris et al. (2015) advierte que: los efectos de la inclusión financiera son muy heterogéneos y dependen en buena medida de la calidad institucional y la capacidad de los entes supervisores. Un sistema cooperativo robusto, como el ecuatoriano, en términos de cobertura, puede ampliar el acceso a segmentos históricamente subatendidos, pero también puede concentrar riesgos en entidades pequeñas con gobernanza limitada si la supervisión no acompaña el ritmo de expansión, asimismo, si las entidades financieras medianas – grandes generan un nivel de colocación con metodologías de crédito débiles pueden generar un impacto negativo en el nivel económico de sus clientes a través un financiamiento fuera de su capacidad de pago.

2.2 El ciclo del crédito y el riesgo de la masificación

La relación entre expansión del crédito y deterioro de cartera tiene una lógica conocida desde Minsky (1986): los períodos de auge crediticio generan confianza excesiva, las instituciones relajan sus estándares de evaluación, los prestatarios asumen compromisos que superan su capacidad de pago real y, cuando el ciclo se revierte, la morosidad aflora de manera abrupta. No es una teoría abstracta; es una descripción bastante precisa de lo que ocurrió en Ecuador entre 2017 y 2025.

En el microcrédito, ese patrón es especialmente pronunciado. Gonzalez (2010) documentó, con datos de múltiples países, que las tasas de morosidad del segmento de microcrédito tienden a dispararse cuando el mercado se expande rápidamente, por razones que van desde la saturación geográfica hasta el endeudamiento múltiple de los mismos prestatarios en distintas instituciones. En Ecuador la realidad del microcrédito cooperativo pasó de una morosidad del 8,7% en 2017 al 10,8% en marzo de 2026, y el microcrédito de la banca pública llegó al 59,5% en 2024.

Dos mecanismos de gestión del deterioro son evaluados en este contexto. El castigo de cartera; es decir, la baja definitiva de activos que se consideran irrecuperables, es el reconocimiento tardío pero inevitable del fracaso crediticio. Y la provisión; el registro anticipado de pérdidas esperadas, es el mecanismo por el cual las instituciones se protegen antes de que ese fracaso llegue. La brecha entre ambos indica cuánto se anticipó y cuánto se dejó para después. En el SFPS ecuatoriano, los castigos acumulados al primer

trimestre de 2026 prácticamente igualan el stock de provisiones históricas, lo que sugiere que el margen de protección disponible es, en este momento, extraordinariamente estrecho.

2.3 La PEA como termómetro de la capacidad de pago

Un aspecto frecuentemente subestimado en los análisis de inclusión financiera es la capacidad real de repago de los nuevos prestatarios. Se puede construir una red de agencias hasta en el último rincón del país, se puede diseñar un producto de microcrédito adaptado a la economía rural y se puede educar a la población sobre los beneficios de ahorrar en el sistema formal. Pero si la persona que accede a ese crédito pierde su fuente de ingresos, ningún diseño de producto evitará el incumplimiento.

La Tasa de Participación de la PEA, definida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como el cociente entre la fuerza laboral activa y la población mayor de 15 años, es un indicador proxy de esa capacidad de generación de ingresos. Una PEA alta y estable sostiene la demanda de crédito y contiene la morosidad. Una PEA que cae abruptamente, como ocurrió en casi toda América Latina en 2020 por la pandemia de COVID-19, rompe esa ecuación y convierte créditos que en condiciones normales serían viables en cartera en riesgo.

Ecuador presentó en 2017 la tasa de participación de la PEA más alta del subconjunto de países comparados en este estudio (68,2%). Ese dato habla bien de la dinamicidad de su economía en ese momento. Pero también significa que cuando la pandemia golpeó y la PEA cayó 8,1 puntos porcentuales en un solo año, la contracción más severa del grupo, la base laboral que sostenía los créditos de consumo y microcrédito emitidos en los años anteriores se erosionó con especial fuerza. La recuperación fue parcial: en 2024, la PEA ecuatoriana se ubica en 64,5%, sin haber recuperado los niveles precrisis, lo que mantiene una vulnerabilidad estructural en la capacidad de pago del sistema.

3. METODOLOGÍA

El presente estudio adopta un enfoque cuantitativo-descriptivo con análisis comparativo longitudinal. No se pretende establecer causalidad estadística mediante modelos econométricos, lo que requeriría bases de datos individuales de deudores que no están disponibles en fuentes públicas, sino construir una narración analítica rigurosa a partir de datos agregados, contrastando trayectorias y documentando patrones que la sola lectura de cifras aisladas no permitiría identificar.

Las fuentes primarias son seis bases de datos de origen oficial:

- La base de información de Cartera y cuentas de balance del SFPS, compilada por la SEPS, contiene información mensual del SFPS desde diciembre de 2016 hasta marzo de 2026, desagregada por institución y por tipo de cartera (consumo, microcrédito, inmobiliario, productivo, castigos, provisiones). Es la fuente más granular disponible para el sector cooperativo y permite construir series de tiempo de morosidad y castigos a lo largo de casi una década.
- Un documento consolidado de indicadores de la Banca privada del Ecuador sistematiza los boletines financieros mensuales de la Superintendencia de Bancos del Ecuador para el sistema de bancos privados, cubriendo diciembre 2017 a diciembre 2025, con desagregación por grupo de banco (grandes, medianos, pequeños) y segmento crediticio. La hoja de morosidad versus cobertura de 2024 agrega una perspectiva de riesgo relativo a nivel de banco individual.
- Un documento consolidado de indicadores de la Banca pública del Ecuador que recoge los indicadores anuales de la banca pública: BDE, BanEcuador y CFN, con la misma periodicidad diciembre de cada año, incluyendo las reclasificaciones normativas que ocurrieron en 2021.
- El informe: *"La inclusión financiera en Ecuador 2024.",* publicado por la RFD en junio de 2025, quien aporta indicadores cualitativos y cuantitativos de las dimensiones de acceso, uso, calidad, educación financiera, bienestar financiero y marco regulatorio, con datos del BCE y las Superintendencias actualizados al segundo trimestre de 2024.
- Datos del Global Findex del Banco Mundial para los años 2011, 2014, 2017 y 2021, incluyendo el porcentaje de adultos con cuenta en institución formal, ahorro formal y tenencia de tarjeta de crédito para Ecuador y los principales países latinoamericanos. Esta base permite el análisis comparativo regional de largo plazo.
- Finalmente, el documento consolidado de la Población Económicamente Activa que recoge las tasas de participación de la fuerza laboral del Banco Mundial (estimaciones OIT) para el período 2017-2024, cubriendo Ecuador y siete países de referencia: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México y Paraguay.

Los análisis de cooperativas se construyeron sobre el corte de marzo de 2026 para el estado actual, y sobre diciembre de 2017 como línea base de comparación. Para la banca privada y pública se trabajó con los cierres anuales de diciembre de cada año. El análisis regional cruza los datos del Global Findex con la evolución de la PEA para identificar qué países combinaron mayor expansión de la inclusión financiera con mayor resiliencia del mercado laboral.

4. La Inclusión Financiera en Ecuador: Trayectoria y Contexto Regional

4.1 De la periferia al centro: el acceso financiero ecuatoriano en perspectiva

Cuando se observa la evolución de la inclusión financiera en Ecuador con la distancia que dan los datos, lo primero que llama la atención es que el avance no fue lineal. Entre 2011 y 2017, la proporción de adultos con ahorro formal en institución financiera medida por el Global Findex se mantuvo relativamente estable, incluso con una leve caída: del 14,5% al 12,2%. Esto no significa que no hubiera avances en infraestructura financiera en ese período, sino que los nuevos productos y canales que se abrieron no se traducían todavía en un uso sostenido y documentable del sistema formal por parte de la población.

El cambio ocurrió entre 2017 y 2024. En ese intervalo, la combinación de tres fenómenos aceleró la inclusión de manera sustantiva: la expansión masiva de puntos de atención, financieras, que llevó atención bancaria a cantones donde no llegaban sucursales físicas; el crecimiento del sector cooperativo, que pasó de ser un conjunto de entidades locales a constituirse en el subsistema con mayor densidad de cobertura territorial del país; y la digitalización progresiva de los pagos, que bajó las barreras de entrada para segmentos antes excluidos por razones geográficas o de costo.

El resultado al segundo trimestre de 2024 es que el 83% de los adultos ecuatorianos tiene acceso a al menos un producto financiero formal, según datos del BCE y la RFD. En el Índice de Inclusión Financiera de Credicorp, que mide la dimensión de acceso desde la percepción de los propios ciudadanos, Ecuador pasó de 43,3 puntos en 2021 a 55,5 puntos en 2024, superando el promedio latinoamericano (50 puntos) y consolidándose como el cuarto país entre ocho naciones analizadas, posición que mantiene por segundo año consecutivo (Tabla 1).

Tabla 1. *Indicadores de inclusión financiera de Ecuador.*

Año	Ahorro en inst. formal (%)	Tarjeta de crédito (%)	Posición LAC
2011	14,5%	10,2%	2.° de 8
2014	14,3%	5,7%	3.° de 8
2017	12,2%	8,7%	4.° de 8
2021	13,1%	14,8%	7.° de 8
2024	83% (acceso total*)	14,4%	4.° (IIF Credicorp)

*Fuentes: Global Findex (Banco Mundial), BCE, RFD. *El dato de 2024 refleja acceso a cualquier producto financiero según BCE; no es directamente comparable con el ahorro formal del Global Findex.*

Un dato que merece atención especial es la aparente caída en el ranking del Global Findex entre 2017 y 2021: Ecuador pasó del cuarto al séptimo lugar entre ocho países en la dimensión de ahorro formal. Esto no contradice el relato de progreso; refleja, más bien, que otros países del grupo aceleraron más rápido en ese indicador específico. Chile, Bolivia y Brasil avanzaron fuertemente en ese período, lo que reposicionó a Ecuador en el comparativo aun cuando sus propios números mejoraban.

4.2 Tarjetas, créditos y la paradoja del acceso sin uso

La masificación de los instrumentos de pago es uno de los hechos más visibles del proceso de inclusión financiera ecuatoriano. Al segundo trimestre de 2024, el 60% de los ecuatorianos encuestados por Credicorp reportaba tener tarjeta de débito, y el 31% tenía tarjeta de crédito. Ambas cifras son notables para un país que en 2011 tenía apenas una de cada diez personas con tarjeta de crédito.

El incremento de las tarjetas de crédito a nivel de región, indica una realidad importante al hablar de inclusión, que más personas pueden acceder a financiamiento a través de instrumentos de pago, es asi que países como México crece desde el 2017 al 2024 un valor aproximado de 10.5 millones de tarjetas de crédito lo que representa un 32,3%, Brasil, por su lado, es un gran referente al crecer en 153 millones de tarjetas de crédito representando un 186% dentro del mismo periodo, según datos de Financial Access Survey. Otros países de la región presenta un crecimiento mucho más moderado como Perú (142 mil tarjetas, 1,7%), Bolivia (36 mil tarjetas, 24%), Chile (1.2 millones de tarjetas, 10.4) y otros casos atípicos como Colombia quien muestra una reducción de tarjetas de crédito por un valor -328 mil tarjetas en el

periodo comprendido, entendiéndose por una cancelación de este medio de pago. En el caso de Ecuador, el caso representa el caso de crecimiento porcentual más grande de la región con un 213% de crecimiento, lo que significó un total de mas de 6.2 millones de tarjetas de crédito otorgadas en el país. Sin embargo, hay un matiz crítico que los datos de la RFD revelan: tener una tarjeta no es lo mismo que usarla. Solo el 32% de quienes tienen tarjeta de débito la utilizan efectivamente para pagos. Solo el 15% de quienes tienen tarjeta de crédito la emplean en transacciones cotidianas. La brecha entre tenencia y uso activo es enorme, y apunta a uno de los dilemas estructurales de la inclusión financiera: se puede distribuir un producto, pero no se puede distribuir el hábito de usarlo. Ese hábito requiere educación financiera, confianza en el sistema y productos que realmente se adapten a cómo las personas viven y gastan.

En el ámbito de la infraestructura de pagos, el crecimiento ha sido sostenido. El número de POS y cajas por cada 100.000 adultos pasó de 1.092 en 2019 a 1.798 en 2024. Los botones de pago digital, prácticamente inexistentes en 2019, llegaron a 76 por cada 100.000 adultos en ese mismo año. El porcentaje de ecuatorianos que usó al menos una vez al mes medios bancarizados para pagar creció del 36% al 42% entre 2023 y 2024. El uso de billeteras móviles aumentó 5 puntos porcentuales en el mismo intervalo.

La expansión del crédito ha sido aún más pronunciada. La cartera total del SFPS, las cooperativas, pasó de USD 10.591 millones en diciembre de 2017 a USD 31.235 millones en diciembre de 2025, un crecimiento del 195% en ocho años. Es un número que impresiona. Al mismo tiempo, es el número que explica por qué la morosidad también creció: con tanta cartera nueva entregada a tantos prestatarios nuevos, algunos de ellos con historiales crediticios inexistentes o ingresos irregulares, el deterioro era, en cierta medida, estadísticamente inevitable. La pregunta no era si la morosidad iba a subir, sino a qué ritmo y si el sistema estaba preparado para absorber el golpe.

Según la RFD (2025), al 2024 el 48% de los ecuatorianos encuestados reportó tener algún producto de crédito activo en el sistema formal, frente al 39% del año anterior. Ese salto de 9 puntos en un solo año es extraordinario y coloca a Ecuador —junto con Panamá y Argentina— entre los países con mayor penetración del crédito en la región. Es un logro real. Y es también, potencialmente, una fuente de

vulnerabilidad si los mecanismos de evaluación y seguimiento del riesgo no mantienen el ritmo de esa expansión.

4.3 Ecuador frente a la región: inclusión y empleo como dos caras de la misma moneda

Para que la comparación regional sea genuinamente útil, no basta con alinear los indicadores de inclusión financiera de distintos países. Hay que preguntarse también qué tan sólida era la base laboral, la capacidad de pago sobre la que descansaba esa inclusión. Ahí es donde la Tasa de Participación de la PEA se convierte en una variable crítica del análisis.

Ecuador entró al período analizado en 2017 con la tasa de participación de la PEA más alta del subgrupo de comparación: 68,2%, por encima de Colombia (66,0%), Brasil (64,5%), Chile (63,0%) y Argentina (58,8%). Ese dato era, en principio, una señal positiva: más gente activa económicamente significa más capacidad potencial de repago. Pero también significaba que el sistema estaba otorgando crédito en un contexto de dinamismo laboral que no necesariamente iba a mantenerse. Y cuando la pandemia de COVID-19 llegó en 2020, la PEA ecuatoriana cayó del 66,2% al 60,0% en un solo año: 8,1 puntos porcentuales, la contracción más intensa del grupo (Tabla 2).

Tabla 2. *Tasa de participación de la PEA (% de población mayor de 15 años). Fuente: Banco Mundial / OIT, 2025.*

País	2017	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ecuador	68,2%	66,2%	60,0%	65,7%	65,8%	64,5%	64,5%
Colombia	66,0%	64,3%	63,4%	64,3%	63,2%	63,7%	63,5%
Bolivia	68,6%	74,2%	72,3%	77,8%	78,3%	78,4%	78,3%
Chile	63,0%	63,1%	56,4%	57,6%	60,1%	61,5%	62,3%
Argentina	58,8%	60,3%	56,0%	60,4%	61,5%	62,3%	61,9%
Brasil	64,5%	64,9%	60,5%	62,5%	63,5%	62,9%	63,3%
Paraguay	71,0%	72,4%	70,1%	71,9%	70,6%	70,8%	70,3%

Lo que hace especialmente relevante este dato para el análisis de la inclusión financiera es el momento en que ocurrió ese deterioro laboral. El mayor salto en acceso financiero —de aproximadamente el 76% al 83% de adultos con productos, se produjo precisamente entre 2020 y 2024, es decir, en el período inmediatamente posterior a la caída de la PEA y durante su recuperación parcial. Muchos de los nuevos

incluidos en el sistema durante esos años lo hicieron en condiciones de mayor vulnerabilidad laboral que sus antecesores, con ingresos más inciertos y en sectores más expuestos a los vaivenes del ciclo económico. Lo que conlleva consecuencias directas sobre la calidad de la cartera que se generó en ese período.

Bolivia ilustra el contrapunto: con una PEA que se recuperó rápidamente tras 2020 y alcanzó el 78,3% en 2021, su sistema financiero absorbió mejor el impacto pandémico. La lección para Ecuador no es que no debería haber expandido la inclusión en ese período, sino que la velocidad de expansión debería haber ido acompañada de mecanismos de evaluación crediticia más robustos para el contexto de vulnerabilidad laboral que estaba activo.

En términos de infraestructura cooperativa, Ecuador no tiene rival en la región. El informe RFD (2025) confirma, con datos de la FAS/FMI, que el país mantiene la mayor densidad de sucursales de cooperativas de ahorro y crédito por 100.000 adultos de toda América Latina, de manera consistente entre 2018 y 2023. Es una fortaleza estructural del sector: lleva servicios financieros cerca de donde vive la gente, sin necesidad de que la gente se desplace al banco. Pero esa misma ventaja implica una concentración del riesgo crediticio en segmentos de menor capacidad de pago, ofertas de microcrédito y consumo en zonas rurales y periurbanas, que es exactamente donde la morosidad ha crecido más.

5. El Costo de la Inclusión: Morosidad en los Tres Subsistemas

5.1 Banca privada: indicadores moderados con tensiones internas

Vista desde afuera, la banca privada ecuatoriana parece haber navegado el período con relativa estabilidad. La morosidad total del sistema osciló entre el 2,13% (el mínimo histórico del período), registrado en 2021 y el 3,20% de 2023, niveles que en contexto latinoamericano son comparativamente razonables. Pero esa estabilidad superficial esconde dinámicas muy diferentes según el segmento de crédito (Tabla 3).

Tabla 3. *Índice de morosidad por segmento — Sistema de Bancos Privados. Fuente: Superintendencia de Bancos del Ecuador, boletines financieros mensuales, diciembre de cada año.*

Segmento	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Total sistema	2,96%	2,62%	2,73%	2,61%	2,14%	2,19%	3,20%	3,16%	2,99%
Comercial ampliada	1,01%	0,76%	0,83%	0,70%	0,92%	0,90%	1,09%	1,03%	n/d
Consumo	4,91%	5,78%	5,68%	5,12%	3,06%	3,01%	4,81%	4,78%	4,72%
Inmobiliario/Vivienda	2,89%	2,80%	2,96%	3,90%	2,99%	2,89%	2,82%	3,16%	2,84%
Microcrédito	4,99%	4,93%	4,68%	3,97%	3,79%	4,70%	6,64%	6,60%	6,39%

El microcrédito es el segmento de mayor interés. Su morosidad pasó del 4,99% en 2017 al 6,64% en 2023, un aumento aproximado del 34%, en línea directa con la expansión del microcrédito como instrumento de inclusión financiera. En los bancos pequeños, que atienden nichos de mayor riesgo, esa morosidad llegó al 10,4% en 2023, un nivel que empieza a plantear dudas sobre la sostenibilidad del modelo. El consumo, aunque con cierta recuperación tras 2021, se mantiene persistentemente por encima del 4,7%, lejos de los niveles del crédito comercial.

La brecha entre grupos de banco también es elocuente: mientras los bancos grandes cerraron 2023 con una morosidad total del 3,31%, los bancos pequeños llegaron al 6,01%. Esa diferencia no es solo estadística; refleja capacidades de gestión de riesgo muy distintas, carteras con perfiles de riesgo muy diferentes y, en última instancia, la distancia que hay entre un banco que puede permitirse unidades de análisis de riesgo sofisticadas y uno que aprueba créditos con base en el conocimiento directo del asesor de crédito y la metodología implementada.

Un hallazgo que merece especial atención es el panorama de los años 2020-2022. En ese período, la morosidad total de la banca privada cayó del 2,73% (2019) al 2,14% (2021). Para cualquier lector casual, eso sugería mejora. En realidad, reflejaba el efecto combinado de dos factores: las medidas de alivio de la pandemia como los períodos de gracia, reestructuraciones masivas que 'congelaron' la cartera vencida y la contracción del crédito nuevo que diluyó estadísticamente la cartera problemática existente entre un denominador total mayor. Cuando en 2022-2023 ese efecto se disipó y los períodos de gracia vencieron, la morosidad real emergió con fuerza: del 2,19% al 3,20% en un solo año, el salto más pronunciado del período.

5.2 Provisiones en la banca privada: ¿sobra protección o escasea?

La cobertura de provisiones —cuántas veces las provisiones cubren la cartera improductiva— se mantuvo en niveles técnicamente adecuados para el sistema bancario privado en su conjunto: 2,11 veces en 2023, 2,22 veces en 2025. Pero el promedio del sistema presentan elementos interesantes.

Los bancos grandes mantienen una cobertura de 2,45x en 2025, lo que indica que tienen casi dos veces y media lo que necesitarían para absorber su cartera improductiva con las provisiones constituidas. Los bancos pequeños, en cambio, apenas alcanzan 1,21x. Para los segmentos de mayor riesgo, la situación es más ajustada todavía: el microcrédito de bancos pequeños cerró 2023 con una cobertura de 0,91x, técnicamente por debajo del umbral de suficiencia prudencial. Dicho de otra manera, en ese segmento las provisiones no alcanzan para cubrir el total de los créditos que ya están en problemas, lo que genera una exposición directa al patrimonio que no siempre se promociona a los clientes pero que los reguladores conocen bien.

El período más crítico fue 2022-2023: la cobertura del sistema cayó de 3,14x a 2,11x en un año, la mayor caída del período analizado. A nivel individual, Diners Club pasó de 2,99x a 1,62x; el Banco Solidario de 3,08x a 1,54x; Produbanco de 2,67x a 1,54x. Estas, no son señales de colapso, pero sí son señales de que la expansión crediticia de los años anteriores (buena parte de ella en consumo y microcrédito) generó una ola de deterioro que las provisiones no anticiparon plenamente.

5.3 Banca pública: la factura de incluir a quienes nadie más incluye

La banca pública tiene un modelo diferente al de la banca privada o la de la economía popular y solidaria: debe llegar a donde el mercado no llega, atiende a quien ningún otro actor quiere atender porque el riesgo es demasiado alto o el retorno esperado es demasiado bajo. Ese mandato es legítimo pero socialmente valioso. Pero sus consecuencias sobre la calidad de cartera son letales cuando se miran los números (Tabla 4).

Tabla 4. *Índice de morosidad por segmento — Banca Pública del Ecuador. Fuente: Superintendencia de Bancos del Ecuador, boletines financieros, diciembre de cada año.*

Segmento	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Cartera TOTAL	4,9%	5,7%	9,6%	15,3%	16,8%	14,2%	16,7%	13,9%
Comercial / Productivos	8,7%	6,7%	12,9%	27,2%	25,3%	23,4%	22,3%	20,8%
Consumo	2,9%	9,3%	22,2%	32,6%	27,3%	23,8%	16,9%	14,5%
Microcrédito	3,6%	8,9%	13,9%	33,8%	55,8%	51,4%	59,5%	28,8%

Una morosidad del microcrédito del 59,5% en 2024 significa que casi seis de cada diez créditos de microempresa otorgados por la banca pública no se estaban pagando a tiempo. Es un número que no tiene comparación en ningún sistema bancario sano del mundo. Y no es un dato aislado: en 2022 esa cifra era del 55,8%, y en 2021 había llegado al 33,8%. La trayectoria es de deterioro progresivo, con una leve recuperación en 2025 (28,8%) que, aunque bienvenida, sigue siendo altísima.

BanEcuador concentra la mayor parte de esta problemática. Su morosidad total pasó del 3,5% en 2018 al 23,8% en 2024, una escalada de 20 puntos en seis años. Para 2025 bajó al 17,3%, pero eso todavía significa que uno de cada seis créditos está en situación de incumplimiento. La CFN, con una morosidad del segmento comercial-productivo por encima del 20% desde 2021, presenta un panorama similar.

Estos números plantean una pregunta incómoda que la política pública no siempre quiere responder directamente: ¿cuánto cuesta, en términos de deterioro patrimonial real, operar una banca pública cuya misión trasciende la rentabilidad? La respuesta implícita en los datos es que cuesta mucho, y que ese costo recae (en última instancia) sobre el Estado y, por tanto, sobre el conjunto de la ciudadanía. Sin embargo, ese costo no está siendo presupuestado ni reconocido explícitamente como lo que es: una decisión de política pública con impacto fiscal. En lugar de eso, se acumula como pérdida no provisionada en los balances de las instituciones públicas, esperando eventualmente una recapitalización estatal que llegará cuando la situación sea insostenible, sin que medie un debate transparente sobre su magnitud ni sobre quién lo financia.

5.4 Cooperativas: el actor central de la inclusión y del riesgo acumulado

Si hay un actor que pueda representar el mayor éxito y el mayor desafío de la inclusión financiera en Ecuador, ese es el sector financiero popular y solidario, es decir las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

La cartera total del SFPS creció de USD 10.591 millones en diciembre de 2017 a USD 31.235 millones en diciembre de 2025 (un 195% en ocho años) mientras la morosidad pasó del 4,1% al 8,0% en el mismo período. Para marzo de 2026, la mora total llegó al 8,3% (Tabla 5).

Tabla 5. *Evolución de la cartera e índice de morosidad del SFPS (cooperativas). Fuente: SEPS, base Cartera_Industria_2026.xlsx. Elaboración propia.*

Fecha	Cartera total	Mora total	Consumo	Microcrédito	Inmobiliario
Dic. 2017	USD 10.591 MM	4,1%	2,9%	6,7%	1,8%
Dic. 2019	USD 17.020 MM	3,6%	2.9%	5,0%	1,4%
Dic. 2021	USD 23.067 MM	4,0%	3,2%	5,8%	2,1%
Dic. 2023	USD 31.823 MM	7,1%	5,7%	9,7%	3,7%
Dic. 2025	USD 31.235 MM	8,0%	6,9%	10,6%	4,0%
Mar. 2026	USD 31.324 MM	8,3%	7,2%	10,8%	4,0%

El segmento de microcrédito en el cooperativo, con una morosidad del 10,8% en marzo de 2026, supera con holgura el umbral de alerta técnica del 5-7% que los estándares de supervisión financiera que se suele usar como señal de riesgo elevado. El segmento productivo, con 10,9%, está en la misma zona a pesar de que el mismo no es un segmento muy explorado dentro del modelo de negocio dentro de las entidades del sistema financiero popular y solidario. El crédito de consumo en el sector cooperativo llegó a un índice de morosidad del 7,2%, más del doble de su nivel de 2017, en un segmento que creció aceleradamente como herramienta de fidelización de socios.

Lo que agrava el panorama es que ese deterioro no se distribuye uniformemente. Las cooperativas de mayor tamaño (segmento 1), las que administran los mayores volúmenes de cartera y cuentan con infraestructura tecnológica y equipos de gestión de riesgo más desarrollados son los que muestran indicadores menos graves que las de segmentos 3, 4 y 5, que operan en mercados locales pequeños, con portafolios de crédito concentrados geográficamente y con menor capacidad de diversificar el riesgo. Son precisamente las cooperativas más pequeñas las que tienen menos colchón para absorber el impacto de carteras deterioradas, y al mismo tiempo las que están más comprometidas con la inclusión financiera en zonas rurales donde ningún otro actor llega.

6. El Reconocimiento del Daño: Castigos y Provisiones

6.1 El SFPS y el costo acumulado de los créditos irrecuperables

Cuando una cooperativa o un banco agota todos sus mecanismos de cobro y concluye que un crédito no se va a recuperar, toma la decisión de castigarlo: lo baja de su activo, lo registra contra las provisiones acumuladas y lo da por perdido contablemente. Ese momento (el castigo) es el reconocimiento tardío pero definitivo del fracaso de un crédito. Y la magnitud de los castigos acumulados en el SFPS al primer trimestre de 2026 es, en sí misma, es un dato que contempla toda una historia.

Los castigos acumulados del sector cooperativo al corte de marzo de 2026 ascienden a USD 2.547 millones. Las provisiones históricas acumuladas netas suman USD 2.773 millones. La proximidad entre estas dos cifras es elocuente: el sistema cooperativo ha estado castigando créditos a un ritmo que prácticamente consume las provisiones que construyó a lo largo del tiempo. El margen de protección disponible para absorber nuevas pérdidas sin afectar el patrimonio, por lo que la diferencia entre lo que se tiene provisionado y lo que se ha perdido ya es extraordinariamente estrecho.

6.2 Banca privada: las provisiones resisten, pero se flaquean

La banca privada ha mostrado mayor disciplina en la gestión de provisiones que el sector cooperativo, pero no es inmune a las presiones. Entre 2022 y 2023 (el año en que la morosidad real emergió tras el fin de las medidas de alivio pandémico) la cobertura del sistema cayó de 3,14x a 2,11x, el descenso más pronunciado de todo el período analizado.

Esa caída no indica insuficiencia técnica, un nivel de 2,11x sigue estando por encima del umbral regulatorio, pero sí indica que las provisiones no crecieron al mismo ritmo que la cartera problemática. Dicho de otra forma: las instituciones fueron más lentas en reconocer el deterioro de lo que debería esperarse de un sistema con buenas prácticas de provisión dinámica.

En los segmentos de mayor riesgo la situación es más preocupante. La cobertura del consumo cayó de 2,05x en 2021 a 1,43x en 2023. La del microcrédito bajó de 1,56x a 1,48x en el mismo período. Y en los bancos pequeños, la cobertura del microcrédito llegó a 0,91x en 2023 (por debajo del umbral de suficiencia unitaria), lo que implica que las provisiones constituidas no alcanzarían para cubrir el total de la cartera ya en problemas si hubiera que liquidar garantías hoy. Eso es una exposición directa al patrimonio que no puede tomarse a la ligera.

6.3 Banca pública: un costo que el Estado no está presupuestando explícitamente

La banca pública no reporta indicadores de cobertura de provisiones en los mismos términos que la privada, en parte porque su estructura de garantías es diferente y en parte porque opera con el respaldo implícito del Estado. Pero esa diferencia no elimina el riesgo; lo desplaza. Lo que no se provisiona ni se castiga explícitamente se convierte en pasivo contingente del Estado, en un costo que eventualmente alguien tendrá que pagar.

En el caso de BanEcuador es el más elocuente. Una morosidad del 23,8% en 2024 implica que casi uno de cada cuatro préstamos que la institución otorgó no se está pagando a tiempo. El banco no puede cerrar ni salir del mercado porque tiene un mandato público que cumplir. Pero tampoco puede seguir operando indefinidamente con esos niveles de deterioro sin que el Estado inyecte capital fresco de manera recurrente. Esa capitalización, que eventualmente llegará, es el verdadero costo fiscal de la inclusión financiera que el presupuesto general del Estado todavía no reconoce como línea explícita.

Cabe mencionar que esto, no es una crítica al modelo de negocio de la banca pública ni a su mandato de inclusión, mas bien, es un argumento a favor de la transparencia, al costo real de llevar el crédito a los sectores que el mercado excluye y que debe tomarse en cuenta dentro den del presupuesto y reconocerse como costo explícito, no ocultarse en deterioro patrimonial no provisionado que se acumula silenciosamente hasta hacerse insostenible.

7. Tres Mecanismos que Conectan la Inclusión con el Deterioro

Los datos presentados en las secciones anteriores no hablan por si solos. Para entender por qué la inclusión financiera en Ecuador derivó en los niveles de morosidad observados, es necesario identificar los mecanismos causales que conectan ambos fenómenos. Este análisis identifica tres elementos que se presentan en adelante:

7.1 Expansión hacia prestatarios de mayor riesgo: la matemática de la inclusión

Incluir financieramente a quien estaba excluido significa, por definición, ofrecer crédito a alguien que antes no lo tenía. Y hay una razón por la que esa persona no lo tenía: porque los estándares de evaluación del mercado la consideraban demasiado riesgoso. Y esto puede deberse porque sus ingresos son irregulares, porque trabaja en el sector informal, o a su vez porque no tiene historial crediticio, así

también porque no puede ofrecer garantías reales. Esas razones son reales y tienen consecuencias sobre el comportamiento de la cartera.

La evidencia del microcrédito cooperativo confirma el patrón con claridad: una morosidad del 10,8% en marzo de 2026, frente al 7,2% del consumo y el 4,0% del inmobiliario. No es que el microcrédito sea un instrumento malo, en realidad es el instrumento correcto para ciertos perfiles de prestatario, no obstante, al otorgarlo masivamente, sin los sistemas de acompañamiento, la metodología y la evaluación adecuada, genera deterioro. El problema no es incluir; es incluir sin los mecanismos de gestión del riesgo a la altura.

7.2 La pandemia como amplificador: PEA, ingresos y morosidad

Si la expansión del crédito hacia prestatarios de mayor riesgo era la pólvora, la pandemia de COVID-19 fue la chispa. En 2020, la PEA ecuatoriana cayó 8,1 puntos porcentuales en un año (la contracción más intensa del grupo de países comparados), justo cuando el sistema financiero tenía su mayor masa de cartera nueva en la historia. La combinación de mayor deuda acumulada con menor capacidad de generación de ingresos es, técnicamente, el conjunto de elementos perfectos para el deterioro progresivo de cartera.

Bolivia ofrece el contrapunto instructivo: su PEA cayó solo 1,9 puntos porcentuales en 2020 y se recuperó rápidamente a un 77,8% en 2021, el nivel más alto del grupo. No por casualidad, el deterioro de su cartera microfinanciera fue comparativamente menor, según la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), el índice de mora del sistema financiero boliviano fue de 3,0% a diciembre de 2025. La fortaleza del mercado laboral amortigua los ciclos de crédito; su debilidad los amplifica.

La recuperación incompleta de la PEA ecuatoriana (64,5% en 2024, todavía por debajo del 68,2% de 2017) mantiene una vulnerabilidad estructural en la capacidad de pago del sistema. Muchas personas que accedieron al sistema financiero entre 2020 y 2024 lo hicieron en un contexto de empleo precario o informal que no les garantizaba la estabilidad de ingresos que el servicio regular de una deuda requiere.

7.3 El endeudamiento múltiple y la re-exclusión: cuando el círculo no cierra completamente.

El tercer elemento y quizás el más preocupante, porque señala un fallo sistémico estructural es el que establece el informe de la RFD (2025) quien identificó que 1,26 millones de ecuatorianos (el 10% de quienes están en el sistema financiero formal) se encuentran en situación de re-exclusión financiera:

personas que ingresaron al sistema, obtuvieron crédito, no pudieron pagarlo, fueron sujetas de acciones de cobro y ahora tienen un historial que les impide volver a acceder a un crédito formal. Es decir, nunca cerraron el círculo: entraron al sistema para mejorar su situación y lo abandonaron en peores condiciones que cuando empezaron.

Ese fenómeno tiene una causa evidente: el endeudamiento múltiple sin supervisión cruzada. Ecuador opera con tres subsistemas financieros: banca privada, banca pública y el de la economía popular y solidaria (que no comparten en tiempo real la información de riesgos de sus deudores). El buró de crédito privado captura parte de la información, pero no cubre completamente la cartera cooperativa con la inmediatez que se requiere para una evaluación de riesgo en el momento de la aprobación. El resultado es que una persona puede acumular deudas en tres o cuatro instituciones diferentes, ninguna de las cuales tiene visión completa de su exposición total, hasta que el sistema colapsa.

Esta brecha de información evidencia las limitaciones existentes en materia de interoperabilidad y acceso integral a datos financieros entre los distintos segmentos del sistema financiero. Más que una falla atribuible a un único organismo supervisor, se trata de un desafío estructural vinculado al desarrollo de esquemas de banca abierta y mecanismos de intercambio de información en tiempo real, que bajo los esquemas actuales no serían factibles, pero no imposibles. Estos efectos inciden directamente en la evaluación del riesgo crediticio, los niveles de morosidad y el bienestar financiero de los ecuatorianos. Para abordar esta problemática se requiere coordinación regulatoria, fortalecimiento tecnológico y estándares comunes de intercambio de información financiera.

8. Conclusiones y Recomendaciones

8.1 CONCLUSIONES

La inclusión financiera en el Ecuador es un logro real que no debería tomarse a la ligera. Pasar del 14,5% al 83% de adultos con acceso a productos financieros formales en poco más de una década, mientras se lidera América Latina en infraestructura cooperativa, es un avance que tiene nombre y apellido para millones de personas que antes no tenían dónde ahorrar, ni acceder a financiamiento en condiciones razonables ni cómo recibir una transferencia sin cargar con efectivo. Ese logro merece reconocimiento.

Pero los datos también cuentan la otra parte de la historia. La morosidad del SFPS pasó del 4,1% al 8,3% entre 2017 y 2026. El microcrédito en sistema de la economía popular y solidaria llegó al 10,8%;

mientras que el microcrédito de la banca pública, al 59,5% en 2024. Los castigos acumulados en las cooperativas de ahorro y crédito superan los USD 2.547 millones. La cobertura de provisiones en la banca privada cayó de 3,14x a 2,11x en un solo año. Y 1,26 millones de ecuatorianos que entraron al sistema han quedado fuera de él en condiciones peores que antes de entrar.

Estas cifras no invalidan el proyecto de inclusión financiera. Lo que señalan es que el proceso se aceleró más rápido que los sistemas de gestión del riesgo que debían acompañarlo y que la contracción del mercado laboral durante la pandemia expuso vulnerabilidades estructurales que no estaban siendo gestionadas adecuadamente, mientras que la supervisión entre el sistema de la banca privada y el sector de la economía popular y solidaria creó brechas de información que facilitaron el sobreendeudamiento.

La conclusión central es esta: la inclusión financiera sostenible requiere que el acceso vaya acompañado de una evaluación de riesgo rigurosa, supervisión cruzada entre subsistemas, educación financiera genuina (no retórica) y reconocimiento explícito del costo fiscal de incluir a quienes el mercado excluye. Sin esos elementos, la inclusión genera su propia inversión: incluye para luego excluir, pero esta vez con historial negativo.

8.2 Recomendaciones de Política Pública

Las conclusiones anteriores apuntan a seis áreas de acción que deberían articularse desde la SEPS, la Superintendencia de Bancos y la Junta de Política y Regulación Financiera (JPRF):

La primera, y quizá la más urgente, es la construcción de un Sistema de Información Crediticia Único que cubra en tiempo real la exposición de cada deudor en los tres subsistemas. La fragmentación actual no solo genera morosidad; genera injusticia: el prestatario que quiere actuar de buena fe no siempre sabe cuánto puede endeudarse antes de comprometer su capacidad de pago, y las instituciones tampoco lo saben con certeza. Un SIC integrado es la base de una supervisión del riesgo sistémica y no parcial.

La segunda es la revisión del esquema de provisiones aplicable al sector cooperativo, cuya última modificación normativa en 2021 introdujo un modelo de cálculo uniforme que no distingue adecuadamente entre los distintos perfiles de riesgo, tamaños institucionales y mercados en los que operan las cooperativas de ahorro y crédito. La evidencia del período 2021-2026 muestra que ese modelo ha generado efectos no deseados sobre la estructura de costos de las cooperativas: el gasto por constitución de provisiones se incrementó de manera significativa cuya cartera no necesariamente

presentaba el mismo nivel de deterioro que justificaba ese costo, comprimiendo márgenes operativos y afectando la capacidad de intermediación de entidades que son, precisamente, el principal canal de inclusión financiera en zonas rurales y periurbanas. La propuesta no es provisionar más ni menos, sino provisionar de manera diferenciada: que los requerimientos respondan al perfil real de riesgo de cada segmento institucional, de modo que la norma sea un instrumento de gestión prudencial y no una carga uniforme que trata igual lo que es estructuralmente distinto.

La tercera implica revisar el modelo de financiamiento de la banca pública, para presupuestar explícitamente el subsidio al riesgo que su mandato de inclusión implica. Mantener tasas de morosidad del 20-24% sin reconocer ese costo como gasto fiscal no lo hace desaparecer; lo transfiere a una recapitalización futura de costo incierto. La transparencia sobre el precio real de la inclusión financiera rural es una condición para gestionarla bien.

La cuarta pasa por implementar con seriedad la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) en su dimensión de educación financiera, con especial foco en los segmentos más vulnerables al sobreendeudamiento: jóvenes de 15 a 30 años (el grupo con menor acceso y mayor informalidad laboral), mujeres en zonas rurales y trabajadores del sector informal. La educación financiera que existe hoy en Ecuador es mayoritariamente retórica e institucional; lo que se necesita es metodologías específicas para quien no tiene historial ni cultura financiera.

La quinta es el fortalecimiento de las herramientas macroprudenciales que permitan a los supervisores moderar el crecimiento del crédito en los segmentos donde se acumula riesgo sistémico, sin necesidad de esperar a que la morosidad supere los umbrales de crisis. En este ámbito, es justo reconocer que la SEPS ha realizado en el último año un esfuerzo considerable que no tuvieron precedente en administraciones anteriores: la supervisión basada en riesgos, el fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana y la mayor exigencia en los procesos de regularización institucional, las cuales representan avances reales en la dirección correcta.

La sexta, finalmente, es el desarrollo de un esquema único de medición del bienestar financiero, recomendado expresamente por la RFD (2025) que permita evaluar si la inclusión financiera está efectivamente mejorando la vida de las personas o simplemente incrementando sus niveles de deuda.

Sin esa métrica, el debate sobre inclusión financiera seguirá siendo un debate sobre cobertura de infraestructura, que es solo el principio de la historia, nunca el final.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aghion, P., Howitt, P., & Mayer-Foulkes, D. (2005). The Effect of Financial Development on Convergence: Theory and Evidence. Quarterly Journal of Economics, 120(1), 173-222.

Arcand, J.L., Berkes, E., & Panizza, U. (2015). Too much finance? Journal of Economic Growth, 20(2), 105-148.

Banco Central del Ecuador (BCE). (2024). Indicadores de inclusión financiera — Sistema financiero nacional. Quito: BCE.

Banco Mundial. (2024). Global Financial Inclusion Database (Global Findex). Washington D.C.: World Bank Group.

Banco Mundial / OIT. (2025). Indicadores del Desarrollo Mundial: Tasa de participación de la fuerza laboral. Washington D.C.: Banco Mundial.

Dabla-Norris, E., Deng, Y., Ivanova, A., Karpowicz, I., Unsal, F., VanLeemput, E., & Wong, J. (2015). Financial Inclusion: Zooming in on Latin America. IMF Working Paper WP/15/206.

Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D., Ansar, S., & Hess, J. (2018). The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution. Washington D.C.: World Bank.

Gonzalez, A. (2010). Analyzing Microcredit Interest Rates: A Review of the Methodology Proposed by Muhammad Yunus. MIX Data Brief No. 4. Washington D.C.: Microfinance Information Exchange.

Junta de Política y Regulación Financiera. (2023). Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF). Quito: JPRF.

Levine, R. (1997). Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda. Journal of Economic Literature, 35(2), 688-726.

Minsky, H.P. (1986). Stabilizing an Unstable Economy. New Haven: Yale University Press.

Red de Instituciones Financieras de Desarrollo (RFD). (2025). La inclusión financiera en el Ecuador: Avances 2024. Quito: RFD.

Superintendencia de Bancos del Ecuador (SB). (2025). Boletines financieros mensuales — Sistema de bancos privados y banca pública, diciembre 2017 a diciembre 2025. Quito: SB.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS). (2026). Cartera e indicadores financieros del sector financiero popular y solidario: Base Cartera_Industria (datos hasta marzo 2026). Quito: SEPS.

FMI / FAS. (2024). Financial Access Survey (FAS) 2024: Access to Financial Services. Washington D.C.: International Monetary Fund.