

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO  
TALLER SOBRE “REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE MICROFINANZAS:  
TEMAS DE SEGUNDA GENERACION”**

**“CARACTERÍSTICAS DE LAS TASAS DE INTERÉS  
EN LAS MICROFINANZAS, EL CASO DE BOLIVIA”**

La Paz, julio de 2004

**SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y ENTIDADES FINANCIERAS  
BOLIVIA**

## **“CARACTERÍSTICAS DE LAS TASAS DE INTERÉS EN LAS MICROFINANZAS, EL CASO DE BOLIVIA”**

---

### **INTRODUCCIÓN**

#### **I. ANTECEDENTES DE LAS MICROFINANZAS**

- 1.1 La concepción de las microfinanzas
- 1.2 Bases para el desarrollo de las microfinanzas
- 1.3 Expansión de la actividad microfinanciera en Bolivia

#### **II. PARTICULARIDADES DE LAS MICROFINANZAS**

- ¿Qué razones hay para la existencia de entidades microfinancieras?
- ¿Qué son las microfinanzas?
- ¿Cuáles son sus características básicas?
- ¿Cuál es la estructura de mercado?
- ¿Cuáles son sus estrategias de competencia?

#### **III. COMPORTAMIENTO DE LAS TASAS DE INTERÉS EN MICROCRÉDITO**

- 3.1 Factores determinantes de las tasas de interés en microcrédito
- 3.2 Importancia de la tasa de interés para los clientes de microfinanzas
- 3.3 Las tasas de interés activas de las IMFs bolivianas
- 3.4 Ejercicio para disminuir la tasa en función de la rentabilidad

#### **IV. ASPECTOS REGULATORIOS Y POLÍTICA PÚBLICA**

- ¿Qué tipo de regulación debería aplicarse a las entidades microfinancieras?
- ¿Cuáles son los aspectos que deberían ser abordados en la regulación?
- ¿Es conveniente que la regulación contemple límites a las tasas de interés en las microfinanzas?
- ¿Cuáles son los riesgos de una política de control de tasas?
- ¿Qué papel juega en este tema la transparencia de la información?
- ¿Qué puede hacer el Estado para ayudar a bajar las tasas de interés de las IMFs?

#### **V. PERSPECTIVAS HACIA ADELANTE**

#### **VI. CONCLUSIONES**

## **ESTUDIO SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS TASAS DE INTERÉS EN LAS MICROFINANZAS**

---

### **INTRODUCCIÓN**

Una mirada rápida sobre la situación actual de las economías de Latinoamérica, nos permite apreciar que más allá de las diferencias en los niveles de desarrollo entre países, existen características socioeconómicas muy similares y problemas comunes que afrontar. Los altos niveles de desempleo y subempleo, el alto grado de población dedicada a actividades en sectores informales, la débil estructura productiva, la alta vulnerabilidad a los shocks externos, y los crecientes niveles de endeudamiento externo son, entre otros, rasgos que caracterizan a nuestras economías y que han limitado notablemente alcanzar mejores niveles de desarrollo y, lo que es más lamentable aún, han dificultado que las estrategias para encarar una lucha efectiva y real contra la pobreza pudieran lograr resultados más alentadores.

Las implicancias del fenómeno de la pobreza en nuestras economías –pequeñas y en vías de desarrollo- han trascendido la esfera estrictamente económica y se han convertido hoy por hoy, en el mayor fundamento para el recrudecimiento de los problemas sociales; no otra cosa significa los continuos conflictos sociales que se vienen suscitando en diversas partes de la geografía regional. En el caso específico de Bolivia, los violentos sucesos de febrero y octubre de 2003, evidencian el extremo de estas circunstancias. No es posible hablar, en consecuencia, de desarrollo económico y social sustentable sin referirse al fenómeno de la pobreza; esta problemática está marcando las pautas para el desarrollo de la actividad privada y el principal escenario para el debate de la política pública.

Dejando de lado el ámbito político -que dicho sea de paso no ha registrado cambios importantes en su forma de participación en asuntos económicos-, es claro que la reducción efectiva de los niveles de pobreza, pasa por considerar varios factores que demandan la participación de los distintos actores de la sociedad: agentes privados, sociedad civil, autoridades de gobierno, organismos internacionales, etc.

El desarrollo sostenible de nuestro país –como de cualquier otro- implica articular variables económicas, sociales y ambientales. En el actual contexto de globalización, insertar dentro del circuito económico a las actividades informales y segmentos que no tienen participación en el comercio internacional, representa un elemento clave para avanzar hacia mejores oportunidades de desarrollo. Precisamente, son las pequeñas unidades productivas las que han experimentado una expansión importante y se han convertido en uno de los sectores más dinámicos de la economía, dada su alta incidencia en la generación de empleo. No obstante, las posibilidades de lograr mayores índices de crecimiento dependen en alto grado del crecimiento y la sostenibilidad de un sistema de provisión de financiamiento formal. Este sistema es el sistema microcredicio, constituido por el conjunto de entidades que se han

especializado para atender las necesidades financieras de este particular sector, cuyas características difieren totalmente de los clientes típicos de los bancos tradicionales.

Hasta antes de la década de los noventa, como resultado natural de la transformación del aparato productivo, habían surgido varias iniciativas con apoyo internacional que dieron origen a la conformación de diversas organizaciones que tenían el propósito de brindar asistencia técnica y financiera a las pequeñas unidades económicas. El mayor interés por impulsar estas actividades, dio lugar a que se incrementara el número de las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONGs), constituyéndose en la antesala para la estructuración de un sistema microfinanciero formalmente regulado. A partir de entonces, se fueron constituyendo más instituciones financieras formales reguladas prudencialmente por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.

Las particularidades del segmento al que atienden estas instituciones y el tipo de tecnologías crediticias con que prestan sus servicios, explican en buena medida porqué los costos de operación son tan elevados y, consecuentemente, porqué las tasas activas también resultan ser mayores que las tasas para créditos comerciales corporativos del sistema bancario. Aunque esta situación aparentemente es fácil de entender, se observan sectores que cuestionan este hecho y critican a las entidades por supuestas prácticas de abuso, al punto de demandar que las autoridades de gobierno deban intervenir en este mercado estableciendo algunos mecanismos de control de las tasas activas. No solo ello, el reconocimiento de que promover a la pequeña y a la microempresa es un asunto políticamente correcto, ha llevado a una errónea interpretación y propagación de ideas intervencionistas, en el sentido que el tema de las tasas de interés deba ser manejado también políticamente, sin considerar los riesgos que aquello implica en contra de preservar la sostenibilidad del sistema microcredicio.

Una verdad que no admite posición en contra es que el sistema microcredicio sólo podrá cumplir su fin social, como parte de la estrategia de lucha contra la pobreza, en la medida en que este sea sostenible en el tiempo y pueda continuar prestando asistencia financiera a sectores informales de la economía.

Por todo ello, el presente estudio tiene el propósito de analizar brevemente las características más importantes de las tasas de interés en las microfinanzas del sistema financiero boliviano. A través de ensayar algunos ejercicios, también se pretende examinar posibles alternativas que puedan conducir a una disminución de los niveles actuales, sin afectar la sostenibilidad del sistema. De igual manera, también se busca abordar con cierta generalidad las implicancias de la política pública en relación a este particular sector.

## **I. ANTECEDENTES DE LAS MICROFINANZAS**

### **1.1 La concepción de las microfinanzas**

Se han desarrollado por lo menos dos vertientes de pensamiento sobre el sector informal que ha tenido y tiene la particularidad de constituirse en el primer mercado de las microfinanzas:

- a. Un primer grupo, formado principalmente por macroeconomistas que ve al sector como residual y como fuente de *pseudo empleo* que refleja las fallas del sector formal para proveer de suficientes empleos. El sector crece en los malos tiempos y se encoge cuando la economía es próspera; ofrece una red de seguridad social pero no mucho más de eso. Estos analistas asumen que los participantes del sector informal preferirían empleos asalariados formales si pudieran encontrarlos. A ellos se suman los críticos que piensan que el sector formal juega un rol siniestro al explotar al sector informal para su propia conveniencia, utilizándolo, por ejemplo, como una fuente disfrazada de trabajadores no sujetos a la legislación laboral o como parte de una estrategia de pacificación para encarar los problemas sociales.
- b. Una segunda perspectiva que predomina entre las organizaciones que trabajan activamente con el sector informal; están más inclinadas a utilizar el término microempresa en vez de sector informal. En esta perspectiva se enfatiza el rol positivo que el sector juega en la provisión de empleos e ingresos, sin ignorar sus funciones de red de seguridad. Esta perspectiva considera al sector como semilla del crecimiento empresarial, al ver el paso de algunas microempresas transformadas a lo largo del tiempo en negocios pequeños e incluso de tamaño medio. El sector informal provee a las familias el ingreso que les sirve para mantener a sus hijos en las escuelas y sirve como campo de entrenamiento de habilidades empresariales, de forma que si un negocio particular no crece se produce, al menos, un proceso de desarrollo humano.

Bajo estas acepciones teóricas, bien se puede analizar lo acontecido en Bolivia con la actividad informal, en los últimos treinta años, producto, principalmente, de la migración campesina hacia las ciudades y por los efectos que ocasionó a la economía boliviana la crisis de hiperinflación de los años ochenta.

En el primer caso, los emigrantes que llegaban a las ciudades no podían encontrar empleos formales porque en la mayoría de los casos eran analfabetos o faltos de preparación para desarrollar tareas que demandaban ciertas destrezas; esto ocasionó un crecimiento muy acelerado de la informalidad en Bolivia, que dio lugar al inicio de un nuevo período de transformación del aparato productivo. Entre 1976 y 1983 el empleo informal creció en La Paz a una tasa del 8% anual, mientras que el empleo formal lo hizo sólo en 2% (Casanovas). Una encuesta de hogares de 1983 mostraba que el 57% de la fuerza laboral de La Paz se encontraba en el sector informal, siendo la mayoría de ellos (89%) vendedores al detalle que se apostaban en mercados y en algunas arterias principales de la ciudad. La informalidad se había constituido en una importante red de seguridad para este segmento de la población.

Con relación al segundo caso, la década de los ochenta representó para Bolivia un período muy particular, por dos razones básicas: i) hasta la primera mitad, la economía experimentó la mayor crisis de hiperinflación de su historia contemporánea y, ii) en el

segundo quinquenio, la implementación del modelo de libre mercado en sustitución al modelo estatista vigente hasta entonces –precisamente como parte de las medidas adoptadas por el gobierno para salir de la crisis- marcó un nuevo destino para el país.

Hasta finales de los ochenta, el sector informal actuó básicamente como red de seguridad; esto se hizo mucho más evidente durante la etapa del ajuste económico que desembocó en un significativo aumento del desempleo por efecto de la aplicación de la denominada política de “relocalización”; por este hecho, el rol del sector informal jugó un papel trascendental para el éxito de la Nueva Política Económica. Posteriormente, los activistas de las microfinanzas, bajo la perspectiva de enfrentar los problemas derivados de la pobreza en el país, favorecieron un mayor dinamismo del sector; de esta manera, se dio inicio a un ciclo de crecimiento y de expansión sostenible de las actividades microfinancieras, cuya tendencia manifiesta un continuo avance hasta el día de hoy. Las entidades pioneras en el tema de las microfinanzas han logrado importantes desarrollos institucionales, lo que se ha traducido en un mejoramiento evidente de los servicios ofrecidos.

## **1.2 Bases para el desarrollo de las microfinanzas**

El desarrollo de la actividad microfinanciera en Bolivia, está marcado por la experiencia desarrollada por organizaciones que dedicaron sus esfuerzos por ofrecer servicios financieros a segmentos de la población de escasos ingresos y marginados del sistema formal. Algunas de estas organizaciones son las que a continuación se presenta:

### **a. Cooperativas de Crédito**

Pese a que la experiencia cooperativista en Bolivia se estableció a partir de finales de la década de los años cincuenta y principios de los sesenta del siglo pasado, ignoró casi por completo al sector informal, en virtud a que su orientación era casi exclusiva al sector asalariado. Al generarse el proceso hiperinflacionario, el sector cooperativo alcanzó un punto tan bajo que prácticamente quedó destruido; simultáneamente se generaron problemas de gobernabilidad que agudizaron más todavía la precaria situación de estas entidades, lo que no permitió que las cooperativas fuesen consideradas como la forma de organización adecuada para dar origen al desarrollo de las microfinanzas.

Pese a los problemas que enfrentaban estas organizaciones, varias cooperativas lograron sobrevivir (sin apoyo del sector gubernamental ni de la ayuda externa) y actualmente se encuentran operando, enfocadas básicamente hacia la clase media, aunque han descubierto, en el transcurso de los últimos años, al sector microempresarial como un importante nicho de mercado para desarrollar el microcrédito.

### **b. Fondos Rurales Revolventes.**

Durante los regímenes de facto de los años setenta, se generó otro tipo de entidades, los fondos rurales revolventes. Los donantes no deseaban canalizar su ayuda a través

de los gobiernos militares, dando lugar a la formación de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) que, dedicadas a un amplio espectro de actividades, también se dirigieron a la actividad crediticia.

Los emprendimientos con enfoque rural de la Iglesia Católica, así como las asociaciones locales iniciaron programas de crédito, con fondos entre 30 mil y 50 mil dólares que fueron colocados por especialistas en crédito.

Dichos programas, pese a la buena voluntad que les dio origen, tuvieron diversas y generalizadas fallas; el sistema rígido de asignación de créditos para propósitos específicos -en general, insumos para actividades agrícolas como semillas, fertilizantes y otros- y usualmente desembolsados en especie, fue una de las mayores deficiencias de este sistema. Los beneficios de estos programas eran tan restringidos, que cada prestatario podía acceder a un cierto monto de crédito sin importar su capacidad de producción; esto originó que en poco tiempo los prestatarios encontraran formas de burlar las reglas, generándose, por ejemplo, solicitudes de crédito hechas a nombre de niños recién nacidos. Esta tecnología crediticia de por sí estaba creando un mecanismo de autodestrucción del sistema mismo.

Si bien las tasas que se cobraban eran bajas, con la convicción de que es inmoral cobrar tasas elevadas a personas pobres que no podían pagarlas, esto mismo significó que el programa tuviera pocas oportunidades de ser sostenible. La administración era lenta y engorrosa y los empleados aprobaban créditos de personas a las que nunca habían visto, desde lugares alejados del punto donde desarrollaban sus actividades productivas. Sobre la base de la conformidad en el cumplimiento de las reglas, los desembolsos se hacían muy lentos, tanto que a veces -las más de las veces- los campesinos recibían los créditos después de pasada la temporada de siembra.

Con el surgimiento de la crisis hiperinflacionaria, en pocos años estos programas terminaron casi en nada por la fácil erosión de los recursos que constituían el soporte de financiamiento. Su alcance hacia la gente pobre fue muy limitado, logrando simplemente perpetuar la noción de que los pobres no eran bancables.

### **c. Bancos Comunales**

A partir de 1983, dentro de una iniciativa de la Agencia Estadounidense de Ayuda Internacional (USAID, por su sigla en inglés), se crearon los bancos comunales para ofrecer servicios de préstamo a familias campesinas en montos suficientes para la compra de 100 libras de semilla de papa, debiendo ser devueltos después de la cosecha. Las comunidades administraban el fondo de préstamo y las familias eran libres de utilizar los préstamos para cualquier propósito.

El proceso crediticio debía ser veloz por la coyuntura crítica que atravesaba el país, además por la necesidad de movilizarse de una comunidad a otra para evaluar a los prestatarios; se logró desembolsar préstamos por un valor promedio de 50 dólares por familia, destacando de entre los requisitos la impresión de la huella digital del prestatario a modo de firma. Para mantener el valor del fondo en medio de un proceso altamente inflacionario, el repago de los préstamos se indexaba al valor de la papa,

más un interés del 2% mensual. El programa, llamado *Finca*, logró desembolsar préstamos a 32.000 prestatarios, en 420 grupos, durante un período de 17 semanas, siendo las tasas de repago durante el primer año bastante elevadas. Sin embargo, la presión por hacer dinámico el proceso de desembolso, hizo que el programa carezca de un esquema de control y no emprenda un verdadero desarrollo institucional, por lo que su sostenibilidad se vio seriamente afectada, al punto de tener que ser cerrado posteriormente después de recibir críticas desde USAID.

La experiencia rescatable es la germinación del concepto de grupos comunitarios, administrando un fondo de crédito dentro de un esquema estandarizado, concepto luego refinado por otros factores como el enfoque hacia la mujer, lo que generó grandes cambios en la filosofía de este tipo de actividades.

#### **d. Acción<sup>1</sup> y el modelo de grupos solidarios**

Este modelo de crédito estaba caracterizado por: i) establecer una nueva forma de garantía; ii) incluir la idea de operar cerca de la clientela; iii) utilizar el conocimiento local para la selección de clientes; iv) constituirse en un crédito entregado de forma rápida, fácil y libre de requerimientos de entrenamiento o restricciones en cuanto a su utilización; v) enfatizar el mantenimiento de bajos costos a través de un mínimo personal, oficinas simples y eficiencia; e vi) incluir finalmente, la idea de que el personal debía acceder a incentivos que lo impulsen a reforzar las recuperaciones puntuales.

Con este sistema de asignación crediticia, se había desarrollado el germen de la tecnología solidaria para atender la demanda de financiamiento de las pequeñas unidades económicas, faltando simplemente contar con instituciones financieras que pudieran adoptar dicha metodología y aplicarla en el segmento de mercado de pequeños y microprestatarios.

#### **e. Actividades de las ONGs financieras**

Estas instituciones, definidas en su momento como "*organizaciones privadas sin fines de lucro, nacionales o extranjeras, de carácter religioso o laico, que realizan actividades de desarrollo y/o asistenciales con fondos del Estado o de la cooperación externa en el territorio nacional*"<sup>2</sup>, surgen inicialmente como fruto del trabajo social desempeñado en el país por la Iglesia Católica, así como por posteriores influencias de naturaleza política y secular en la lucha por la recuperación de la democracia en el país y con el objetivo de organizar y capacitar a los sectores populares.

El impulso definitivo de este sector se evidenció en la hiperinflación de la década de los ochenta y las consecuentes medidas de ajuste económico que generaron drásticos efectos sobre los sectores marginales y pobres de la población, hecho que cambió la orientación del trabajo de las ONGs, guiándolas a responder a los requerimientos

---

<sup>1</sup> ONG norteamericana dedicada a temas de desarrollo y en especial a las microfinanzas, con operaciones en América Latina.

<sup>2</sup> Esta es la definición dada para las ONGs, por el Decreto Supremo N° 22409 de 11 de marzo de 1990.



económicos y productivos de dicha población. Es precisamente como respuesta al proceso de crisis-ajuste acaecido durante este período que se produce el boom en la creación de ONGs<sup>3</sup>, dirigiendo sus actividades a la búsqueda de respuestas a las necesidades de grupos o sectores concretos de la población, constituyéndose el sector informal -y dentro de él, los microempresarios, los pequeños comerciantes y los trabajadores por cuenta propia dentro del sector servicios- en la población meta del trabajo de varias ONGs.

Ese interés en atender las necesidades de dicho sector fue simultáneo a los cambios de la economía nacional y a las propuestas de la cooperación multilateral para apoyar el desarrollo y reactivación económica, a través de un mayor dinamismo del sector microfinanciero. Las motivaciones para la participación de las mencionadas ONGs dentro de la provisión de servicios de crédito tienen que ver con el convencimiento de que el apoyo a las actividades productivas era impulsar el desarrollo económico del país. La falta de una activa presencia de la banca privada y del Estado en la provisión de servicios crediticios para los pequeños productores y microempresarios significó un impulso importante para la incursión de las ONGs en estos segmentos de mercado, ofreciendo no únicamente servicios crediticios, sino también asistencia técnica y educación.

Con la consolidación de las actividades de las ONGs, surgieron las bases para la estructuración de un sistema formal de atención de servicios microfinancieros, que más adelante actuaría bajo el control y supervisión del ente regulador.

#### **f. Formalización de entidades microfinancieras: la transformación de Prodem (ONG) en BancoSol**

La Fundación *PRODEM*, constituida a mediados de los ochenta como una Organización No Gubernamental sin fines de lucro, tenía como objetivo fundamental el brindar apoyo financiero y mejorar la calidad de vida del sector microempresarial del país, mediante la oferta de fondos de crédito de libre disponibilidad, no subsidiados.

La gran experiencia acumulada en el sector microempresarial, le permitió a PRODEM introducir, entre otras, las siguientes innovaciones al mercado:

- El descubrimiento de una enorme demanda existente entre las mujeres vendedoras. En su primer año de operaciones, el 85% de sus clientes eran vendedoras de frutas y verduras en los mercados de abasto locales.
- La garantía del grupo solidario, que se ajustaba a los valores culturales de la población atendida (esencialmente aymara) basada en la tradición de asistencia recíproca.

---

<sup>3</sup> Godofredo Sandoval en su libro "Las ONGs y los Caminos del Desarrollo", JICA – CEP, 1992, indica que entre 1960 y 1980 se formaron alrededor de 100 ONGs, mientras que entre 1980 y 1992 se da creación a más de 400 de estas entidades.

- El cambio conceptual que significaba prestar a personas en lugar de hacerlo a proyectos.
- El reconocimiento de que el crecimiento de la actividad microempresarial es un proceso largo, por lo que había que entablar una relación flexible, pero sostenible a la vez, para acompañar dicho crecimiento gradual.

Pese al éxito alcanzado, *PRODEM* debió confrontar severas limitaciones a su crecimiento, relacionadas precisamente con su condición de ONG. Dado que su fuente de financiamiento se limitaba a donaciones, subsidios y líneas de crédito externas, sin tener acceso a la captación de ahorros del público, el directorio tomó la decisión de transformarla en un banco comercial como una medida estratégica para cubrir un porcentaje mayor de la demanda potencial existente en el mercado microempresarial.

El proceso de transformación fue llevado a cabo previo análisis respecto a su factibilidad para operar en condiciones de mercado y a su capacidad para cumplir con los requisitos exigidos por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras. La conversión se efectuó después de aproximadamente dos años de esfuerzo y trabajo, dando lugar a la creación de una nueva entidad bajo la denominación de Banco Solidario (BancoSol). Al final, esta experiencia inicial de formalización, permitió comprender -de una manera más objetiva- los beneficios de trabajar a mayor escala y con una orientación comercial.

#### **g. Los Fondos Financieros Privados: Búsqueda del tipo institucional adecuado**

La Ley de Bancos y Entidades Financieras de 1993, definía a los Fondos Financieros Privados (FFPs) como un nuevo tipo de entidad financiera no bancaria, pero no se había reglamentado nada al respecto, ni se tenía desarrollado un marco de acción para este tipo de intermediarios. Esto representaba el escenario propicio para dotar al sistema financiero de un nuevo intermediario que pudiera ajustarse a las bases filosóficas y a los principios de la actividad microfinanciera. El origen de la reglamentación relativa a los Fondos Financieros Privados, se remonta a un trabajo llevado adelante por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras durante 1994, respecto a la oferta y demanda de servicios financieros, que dio como resultado la imperativa necesidad de contar con un intermediario financiero formal que atendiera al sector de la pequeña y microempresa, dada la gran demanda insatisfecha que se había observado que existía en este sector, así como por la gran importancia que estas actividades representaban dentro de la estrategia de desarrollo económico que el país había adoptado a través de sus planes y programas económicos de desarrollo.

Pese a la expansión de la actividad crediticia de los intermediarios financieros regulados durante los primeros años de la década de los noventa, que permitió atender a casi 250,000 prestatarios a junio de 1994, se estimaba la existencia de una demanda crediticia insatisfecha derivada principalmente de la población económicamente activa mayor a 20 años cercana a 2.1 millones de personas y de la existencia de alrededor de 400,000 empresas pertenecientes al sector microempresarial urbano, frente a una ausencia casi total, de acceso a servicios crediticios formales por parte de la pequeña

y microempresa urbana y rural. Hasta 1995, los tipos de instituciones participantes en el mercado financiero supervisado y las ONGs -que atendían a alrededor de 80,000 prestatarios- resultaron insuficientes para garantizar una intermediación financiera eficiente para este sector.

El análisis de la conducta de la banca comercial boliviana, así como de las cooperativas de ahorro y crédito y mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda, puso de relieve los problemas de la intermediación financiera formal hacia la atención de créditos a la micro y pequeña empresa, determinándose que la insuficiente oferta crediticia a este sector no estaba relacionada con temas de escasez de recursos prestables o factores asociados a políticas restrictivas en los mercados financieros, sino más bien por que sus tecnologías crediticias no estaban adecuadas a las características particulares de los clientes de este sector.

Las entidades que hubieran mostrado interés por ofrecer servicios microcrediticios a clientes de este segmento de la población, debían estar concientes de las características inherentes a las operaciones que realizarían con tales clientes especiales. Algunas de estas características, eran:

- Falta de conocimientos necesarios para administrar una cartera de créditos en este sector (tecnología crediticia)
- Altos costos administrativos y elevados costos derivados del riesgo crediticio
- Ausencia de información confiable y consistente sobre los prestatarios, generalmente pertenecientes al sector informal
- Existencia de una asimetría de información respecto a los demandantes de crédito
- Inexistencia de garantías reales

Paralelamente, se fue generando un paulatino estrechamiento del potencial de crecimiento de las ONGs financieras, principalmente por la creciente dificultad para conseguir financiamiento sostenido proveniente de fuentes internacionales. Los recursos de estas organizaciones provenían usualmente de donaciones bilaterales, vía organizaciones no gubernamentales privadas del exterior (en particular ligadas a organizaciones religiosas) y, excepcionalmente, a través de líneas de crédito de entidades multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, en contraste con las entidades financieras reguladas las cuales podían tener mayor acceso a distintas fuentes de financiamiento, incluyendo depósitos del público, por la confiabilidad que le otorgaba estar bajo el ámbito de supervisión del organismo regulador.

Se precisaba, entonces, de entidades financieras reguladas capaces de orientar sus operaciones hacia los sectores de la población desatendida, con la necesaria habilidad como para inspirar la suficiente confianza de sus financiadores, y con la capacidad de ampliar el ámbito geográfico y demográfico de la oferta crediticia, basándose siempre principios de autosostenibilidad en el tiempo.

Así, la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, al amparo de lo establecido en el artículo 81° de la Ley de Bancos y Entidades Financieras, propició la creación de un nuevo tipo de entidades financieras no bancarias, bajo el nombre genérico de Fondos Financieros Privados (FFPs), con la finalidad de canalizar recursos del público y del Estado al financiamiento de las actividades de pequeños y microempresarios, tanto del sector urbano como rural.

### **1.3 Expansión de la actividad microfinanciera en Bolivia**

La promulgación del Decreto Supremo N° 24000 posibilitó la creación, organización y funcionamiento de los Fondos Financieros Privados, como sociedades anónimas especializadas en la intermediación de recursos hacia pequeños prestatarios y microempresarios, generando la posibilidad de que las principales Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) especializadas en este tipo de operaciones, pudieran continuar cumpliendo con sus objetivos básicos, a través de su transformación en FFPs mediante la conformación de sociedades con capital de riesgo -facultadas a captar depósitos y sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras- para operar en condiciones de competitividad.

El objeto principal de los FFPs está orientado a la canalización de recursos al financiamiento de las actividades de pequeños y microempresarios del sector productivo y comercial, así como al otorgamiento de créditos a personas naturales para la adquisición de bienes no perecederos. Asimismo, pueden realizar operaciones de pequeño crédito prendario, como una forma adicional de facilitar el acceso de personas naturales a recursos crediticios.

Estas entidades deben organizarse como sociedades anónimas, como figura idónea para la intermediación financiera, por la estabilidad jurídica que representa respecto de la sociedad civil y porque permite oportunos incrementos o reposiciones patrimoniales, cuando así se tenga que requerir. Esta forma jurídica contribuye también a atraer a financiadores institucionales del exterior, tanto privados como entidades bilaterales y multilaterales.

El requerimiento mínimo de capital y mayores restricciones para la asignación del crédito obedecen al objetivo de que estas entidades se orienten al sector microfinanciero con una adecuada dispersión de riesgos y, fundamentalmente, preserven su autosostenibilidad. Estas son cualidades atractivas para potenciales financiadores nacionales o extranjeros, y reflejan un apropiado respaldo para los depositantes que confían sus ahorros a estas entidades. Asimismo, se otorga amplias facultades en cuanto a las modalidades en que los FFPs pueden instrumentar sus operaciones de crédito, incluyendo las de arrendamiento financiero, préstamo, boletas de garantía y el descuento de documentos. Tal diversidad de instrumentos de crédito, permite adaptar la oferta crediticia a las necesidades especiales de pequeños prestatarios de los sectores productivo, comercial y asalariado.

A partir de la década de los noventa, el sector microfinanciero boliviano emprendió un crecimiento tan acelerado que en pocos años, logró consolidarse como importante sector dentro del sistema financiero. El desarrollo de las microfinanzas en Bolivia ha

alcanzado una etapa que se puede denominar como de madurez, debido a que se ha logrado conformar una verdadera industria de las microfinanzas, algo que pocos países han podido alcanzar. La relevancia de dicho logro es tal que el caso boliviano de microfinanzas ha obtenido el interés y el reconocimiento de parte de muchas organizaciones y personas alrededor del mundo, y como prueba se tienen en el país permanentes visitas de personeros interesados en profundizar su conocimiento sobre el tema.

Uno de los pilares fundamentales de la industria microfinanciera está constituido por la presencia de intermediarios que son autosostenibles y cuentan, en general, con un adecuado manejo del riesgo crediticio, manifestando una vocación de servicio al cliente particular de su mercado, desde la perspectiva de sus propias estrategias institucionales, lo que le ha permitido incrementar notablemente su radio de cobertura. La ampliación del mercado se refleja a través del significativo crecimiento que ha tenido la cobertura geográfica de los servicios de microfinanzas, lo que puede evidenciarse en el hecho que hoy en día estas instituciones se encuentran en muchos municipios del país que antes no contaban con servicios financieros.

Un importante elemento para destacar de la actividad microfinanciera, es que pese a la situación de crisis económica que ha venido enfrentando el país en los últimos años y pese a los *shocks* que ha soportado el sector de las microfinanzas<sup>4</sup> y los mercados a los que atiende, se ha logrado diversificar los productos crediticios, generar una mayor oferta de productos financieros no crediticios, adecuar las tecnologías de crédito de acuerdo al desarrollo del mismo mercado, ampliar los segmentos de mercado con los que se trabaja, avanzar en la especialización de los recursos humanos y mejorar la atención al cliente. Esto, indudablemente, refleja la fortaleza que ha adquirido el sistema microfinanciero y es, desde todo punto de vista, el resultado del carácter de autosostenibilidad que posee la industria<sup>5</sup>.

Durante este período de gran expansión de las actividades microfinancieras, se pudo evidenciar logros importantes que han consolidado plenamente el éxito del sector. Algunos de estos logros, son por ejemplo:

- Mayor número de participantes
- Mayor cobertura de clientes
- Mayor monto promedio de créditos
- Menores y más diferenciadas tasas de interés
- Mejor administración de la cartera
- Mayor agilidad y flexibilización de los procesos crediticios
- Mayor sofisticación de los clientes
- Menor dependencia del apoyo internacional

Para haber alcanzado el éxito conseguido y para convertirse en instituciones especializadas en microfinanzas, evidentemente que estas entidades tuvieron que

---

<sup>4</sup> Provenientes de temas diversos como la aplicación de la Ley Aduanas o los desórdenes sociales y bloqueos de caminos ocurridos en los últimos años.

<sup>5</sup> Ver Arriola, Pedro, "Las Microfinanzas en Bolivia: Historia y Situación Actual", Abril 2003.

haber transitado mucho, hasta llegar a comprender a cabalidad lo que significa desarrollar actividades microfinancieras y lo que implica trabajar con clientes pequeños e informales.

## **II. PARTICULARIDADES DE LAS MICROFINANZAS**

Para entender la problemática de las tasas de interés en las microfinanzas de Bolivia, es importante analizar con detenimiento las características particulares que presenta este importante sector. Un breve repaso de las particularidades de la actividad microfinanciera, contribuirá a abordar de mejor manera dicha problemática.

### **¿Qué razones hay para la existencia de entidades microfinancieras?**

Es posible que algunas personas encuentren algo irrelevante plantearse esta pregunta, por lo obvio que puede parecer su respuesta; sin embargo, nunca está por demás recordar las principales motivaciones que dieron origen a la creación en el país de un sistema microfinanciero regulado.

En el siguiente grupo de postulados, se resumen las principales razones que justifican la necesidad de contar con estas instituciones crediticias:

- Estimular la integración de importantes sectores de la población pobre o con bajos ingresos al sistema financiero, a través de la ampliación de la cobertura geográfica y demográfica de la oferta crediticia
- Asegurar el funcionamiento eficiente del sistema financiero, a través de la creación de entidades especializadas en el negocio microcrediticio
- Cubrir la demanda insatisfecha por servicios financieros de una enorme cantidad de pequeñas y microempresas
- Asegurar, a través de la forma jurídica de sociedad anónima, la participación de capitales de riesgo, permitiendo consolidar el manejo financiero de las entidades bajo una visión de rentabilidad y viabilidad a largo plazo, así como de una buena estructura de gobernabilidad
- Contar con entidades formales con capacidad de endeudamiento necesaria para la expansión de sus operaciones, a fin de acompañar un crecimiento de las actividades de los clientes del sector microfinanciero
- Aprovechar la experiencia previa que significó el desarrollo de tecnologías crediticias comprobadas en el tiempo, así como el conocimiento del mercado objetivo atendido por estas entidades
- Contribuir, en suma, al desarrollo económico del país, a través del otorgamiento de financiamiento a importantes unidades productivas que operan en el sector informal

### **¿Qué son las microfinanzas?**

Aunque las definiciones acerca de lo que se entiende por microfinanzas pueden variar entre distintos agentes del ámbito económico, político o social, existe una especie de consenso generalizado por aceptar que significa la provisión de servicios financieros a la población de bajos ingresos, especialmente a los pobres. En el entendido que el principal servicio que reciben es el crédito, podría decirse -en un sentido más específico- que las microfinanzas representan el sistema microcrediticio para pequeñas y micro unidades productivas que por lo general desarrollan sus actividades en el ámbito informal. Debe aclararse, sin embargo, que los clientes no son solamente los microempresarios que están buscando fondos para financiar sus negocios, sino toda la gama de clientes pobres que también utilizan los servicios financieros para cubrir sus emergencias, adquirir bienes o servicios para su consumo, mejorar sus viviendas y hasta para financiar algunas de sus obligaciones sociales.

### **¿Cuáles son sus características básicas?**

Por lo general, las actividades que desarrollan las entidades microfinancieras se enmarcan en las siguientes características básicas:

#### **a. Tipo de clientes**

Son entidades especializadas en la atención de servicios crediticios a clientes que desarrollan sus actividades en pequeña escala y en un ambiente de informalidad; por lo general, estos clientes están altamente influenciados por la temporalidad de muchos de los eventos que les genera oportunidades de negocios: estaciones y fenómenos climatológicos, festividades religiosas y expresiones folklóricas, eventos deportivos y sociales de diversa índole, etc. Por esta razón es posible que un mismo cliente vaya cambiando de actividad con relativa facilidad, para ajustarse a dichas oportunidades de negocio. El monto promedio de sus créditos es bastante pequeño con relación a los clientes que atiende la banca comercial.

La información que se requiere para evaluar a los prestatarios es prácticamente escasa o nula, lo cual demanda la necesidad de tener que contratar un ejercito de oficiales de crédito que se encargue de construir la información necesaria, a partir de visitas domiciliarias y a sus centros de actividad. Todo esto hace que el proceso crediticio sea bastante intensivo en mano de obra, y que los costos de administración de la cartera sean muy elevados; en promedio, los gastos administrativos del sistema microfinanciero boliviano representan aproximadamente un 13% de la cartera total, cuando el sistema bancario registra alrededor del 6%.

#### **b. Sistema de fondeo**

Las primeras organizaciones dedicadas a las microfinanzas financiaban sus operaciones básicamente con recursos de donantes, fondos de ayuda internacional, fondos estatales, líneas de crédito externo y otras fuentes de instituciones no lucrativas. Hasta no hace mucho, las instituciones microfinancieras formalmente establecidas y reguladas mostraban un alto grado de dependencia de recursos externos, lo que se manifestaba en costos financieros muy elevados. En parte, esto se debió a su falta de experiencia para operar con depósitos del público y, por otro lado, por políticas de las organizaciones propietarias del capital que exigían este tipo de sistema de fondeo. Con el paso del tiempo, su estructura de financiamiento fue otorgando mayor importancia y participación a los depósitos del público, lo que permitió incidir favorablemente en el costo financiero.

Bajo estas características, los ingresos por intereses deben aplicarse a cuatro áreas básicas: i) costo de los recursos de fondeo; ii) gastos de operación o administrativos; iii) provisiones por incobrabilidad de cartera; iv) rentabilidad sobre el capital invertido.

### ¿Cuál es la estructura de mercado?

Los rasgos que manifiesta el mercado microfinanciero permiten apreciar que no existe una nítida identificación hacia una estructura específica. Dependiendo de las particularidades con que se presenta en cada país, se puede hablar de un sistema con ribetes oligopólicos en el que existe uno o dos líderes que marcan las pautas para las demás seguidoras; es el caso de la Caja Municipal de Arequipa en el mercado microfinanciero peruano. En otros casos, en los que se advierte un mayor nivel de competencia entre más entidades que se reparten el mercado, podría decirse que se asemeja más una industria de competencia monopolística, en la que existen varios competidores que participan en el mercado –no tantos como en competencia perfecta– ofreciendo productos relativamente diferenciados.

En general, podría decirse que los primeros en ingresar en el mercado asumen un rol de líderes en el sector y ejercen una posición dominante; bajo estas circunstancias, la estructura de mercado ciertamente es oligopólica. Sin embargo, en la medida en que crece el número de participantes en la industria, y por el hecho que el producto que ofrecen las entidades no es totalmente diferenciado, la competencia crece y se intensifica y las cuotas de mercado se van aproximando entre sí; por este hecho, el mercado pasa a una estructura de competencia monopolística.

Con todo ello, y considerando las experiencias de muchos países que han desarrollado su industria microfinanciera, es posible identificar tres etapas<sup>6</sup> de desarrollo del mercado microfinanciero, cada una con características particulares:

- **I Etapa:** pocos ofertantes, productos diferenciados y amplia demanda insatisfecha; altas tasas de interés y poca presión competitiva.

---

<sup>6</sup> Ver Arriola Pedro, Las Microfinanzas en Bolivia, Historia y situación actual, Abril 2003.



- **II Etapa:** conformación de una estructura oligopólica; tendencia a una reducción progresiva de las tasas de interés; mayor interés de otros participantes por ingresar al mercado
- **III Etapa:** tendencia a la desconcentración y a equilibrarse las cuotas de mercado de los participantes; mayor competencia en tasas de interés; agresivas campañas de mercadeo.

Según este análisis, en la medida en que el mercado va desarrollándose más, la tendencia es a aproximarse a una estructura perfectamente competitiva. Con la entrada de nuevos participantes al mercado y la reducción paulatina de las tasas de interés, las entidades menos eficientes tendrían que ampliar sus esfuerzos por mejorar sus índices de eficiencia y así continuar compitiendo, o simplemente, tendrán que abandonar el mercado.

### ¿Cuáles son sus estrategias de competencia?

Independientemente del tamaño de una entidad microfinanciera, se podría dividir al mercado en dos segmentos de clientes: i) los clientes que demandan créditos medianos o relativamente grandes; y, ii) los clientes que solicitan pequeños montos y microcrédito. Los primeros estarán más influenciados por los niveles de tasas de interés que ofrezcan los distintos participantes del mercado –por la mayor o menor carga financiera que ello representa para sus bolsillos-, mientras que los segundos se verán muy poco influenciados por las tasas y más bien privilegiarán otros aspectos como agilidad en el desembolso, menores restricciones o trabas burocráticas, sistemas de cobranza flexibles, etc.

Por estas características, el peso de la publicidad o el marketing que desarrollan las entidades para atraer más clientes, es supremamente importante. Las estrategias de mercadeo que aplican las entidades, deben centrar su atención a mostrar a los clientes las ventajas que tiene el producto de una entidad, considerando esos tipos de clientes que se han podido distinguir.

Las entidades deberán competir unas con otras en función de esta distinción. Sin embargo, aún cuando los clientes más pequeños valoran en mayor grado los otros aspectos distintos de la tasa, indudablemente que se sentirán muy contentos y aumentarán su voluntad de cumplir con sus obligaciones financieras, si la entidad logra beneficiarlos con una disminución del precio de sus créditos.

### III. COMPORTAMIENTO DE LAS TASAS DE INTERÉS EN MICROCRÉDITO

Las tasas de interés se han convertido en un tema de vital importancia en las microfinanzas. Para algunos, la industria microfinanciera está cobrando precios tan altos por los créditos que otorgan a sus clientes, que bien podrían considerarse que son tasas de usura. Incluso, se llega al extremo de discutir sobre la conveniencia o no de que se deba aplicar medidas de control de tasas o fijar límites máximos. Usualmente, ello obedece a un desconocimiento de los elementos o factores que

determinan las tasas de interés en el microcrédito, y del porqué dichas tasas deben ser mayores a las de la banca comercial.

### **3.1 Factores determinantes de las tasas de interés en microcrédito**

Para poder contar con mayores elementos de juicio al respecto, a continuación se realiza un análisis de los factores determinantes de las tasas de interés en el microcrédito:

#### **a. Costos administrativos altos**

El costo administrativo de la gestión crediticia (proceso de crédito) es más elevado cuando se trata de muchos micro o pequeños préstamos. Los costos administrativos no tienen una relación directa con el monto prestado, tal como ocurre con el costo financiero y el costo de las provisiones por incobrabilidad, sino que varía de manera inversamente proporcional al monto del crédito. Por ejemplo, puede ser que un préstamo de 100,000 dólares genera un gasto de 3,000 dólares (3%) en costos administrativos; esto no significa que los costos para un préstamo de 200 dólares alcancen sólo a 6 dólares. Por ello, en la relación monto prestado y costo administrativo, este costo es inevitablemente más alto para el microcrédito que para un préstamo bancario convencional.

#### **Uso intensivo de la mano de obra**

Si bien en los últimos años las entidades microfinancieras han realizado mayores inversiones para aumentar el uso de recursos tecnológicos, esta industria no deja de ser intensiva en mano de obra. Si se analiza la composición de los gastos administrativos incurridos durante la gestión 2003, más del 50% corresponde a gastos de personal, comparativamente mayor con el registrado en el sistema bancario cuyo indicador no sobrepasó del 40%.

Dado el segmento de mercado que atienden las entidades microfinancieras, la tecnología crediticia utilizada contempla que para cada evaluación previa al desembolso un oficial de créditos visite tanto el negocio como el domicilio del potencial cliente, lo que se traduce en un mayor costo en el proceso de otorgamiento. Además, se debe considerar la alta dispersión geográfica entre los clientes, aspecto que es compensado, en parte, por la aplicación de un sistema de zonificación que optimiza el uso de tiempos de visita de los oficiales de negocios.

Por otro lado, los solicitantes de crédito cuentan con poca o ninguna información financiera respecto a sus negocios, por lo que los propios analistas deben encargarse de elaborar los estados financieros para su evaluación. Este hecho implica incurrir en mayor tiempo de análisis. Además, el funcionario que realiza este estudio debe contar con sólidos conocimientos financieros, lo que hace que deba contratarse profesionales a quienes se les debe pagar un salario acorde a su formación.

En cuanto al seguimiento que deben realizar a los créditos desembolsados, la mayor parte de los clientes de crédito no disponen de medios de comunicación expeditos (teléfono, correo electrónico, etc.), por lo que su monitoreo y cobranza se hace más costosa. No hay que olvidar que dada la tecnología crediticia que se emplea con poca utilización de la garantía hipotecaria, se hace necesario hacer un seguimiento más cercano a los clientes que incumplen el cronograma original de pagos.

### Número de clientes

Las entidades de microfinanzas<sup>7</sup>, según datos a Marzo de 2004, cuentan con 196.374 clientes de crédito que representan el 57% del total del sistema financiero (Bancos y FFPs), mientras que el sistema bancario cuenta con el restante 43% de clientes. Este hecho implica que las entidades especializadas en microfinanzas deben incurrir en costos adicionales tales como mantenimiento de bases de datos, mayor cantidad de cajeros y número de agencias, etc.

<b>Cartera de créditos</b>					
<b>Ai 31 de marzo de 2004</b>					
	Nº Clientes		Montos (en miles de US\$)		Saldo promedio de crédito en US\$
		%		%	
FFP's + BancoSol	196374	57.0%	351,840	11.0%	1,791.68
Bancos	147955	43.0%	2,842,000	89.0%	19,208.54
Total	344329	100.0%	3,193,840	100.0%	

Si consideramos el monto de los créditos que en promedio se otorga a cada cliente, por supuesto que la banca presta más de once veces el monto promedio que colocan las entidades microfinancieras.

Todo lo anterior se traduce en mayores costos administrativos, que son, las más de las veces, el principal factor que explica las altas tasas del microcrédito.

### b. Economías de Escala

El nivel de operaciones con los que empezaron a operar las entidades de microfinanzas, permitía obtener muy pocas economías de escala, por lo que el conjunto de costos fijos debió ser distribuido entre un bajo volumen de cartera. A través de los años el volumen de operaciones aumentó considerablemente lo cual repercutió en una caída en la tasa de interés. En la medida en que el volumen de activos productivos de las instituciones microfinancieras crezca, se podría esperar que la tasa activa baje aún más. Esta claro que esta relación no es lineal, pues algunos de los costos de la entidad tienen un comportamiento escalonado.

<sup>7</sup> Se considera entidades microfinancieras a los fondos financieros privados y Banco Solidario

**c. Sostenibilidad y crecimiento**

Para llegar al punto de equilibrio, las entidades de microfinanzas deben fijar un tasa activa tal que cubra el costos financiero, las provisiones para incobrables que por criterio de prudencia determine voluntariamente cada entidad –en función de una estimación interna- y los costos administrativos.

La única forma de asegurar la sostenibilidad de las entidades microfinancieras es que las mismas obtengan una adecuada rentabilidad que les permita fortalecer su patrimonio y de esa manera puedan apalancar sanamente su crecimiento.

**d. Generación de ingresos operativos**

El segmento de mercado atendido por las entidades microfinancieras aún no es tan sofisticado y, aparentemente, los clientes no sienten mayores necesidades por otros servicios; por otro lado, una mayoría de los clientes no realizan operaciones de comercio exterior. Estos aspectos explican porqué las entidades centran su mayor atención a la generación de ingresos por medio de las operaciones de cartera de créditos. No obstante ello, últimamente las IMFs están desarrollando algunos productos y servicios orientados a satisfacer las necesidades de sus clientes medianos y grandes, cuyas actividades se han expandido y bastante y/o tienen asentamiento en mercados fronterizos.

**e. Mayor costo de las captaciones**

Pese a los buenos avances que se ha logrado para sustituir la estructura de fondeo – de un esquema predominantemente apoyado en recursos externos a otro con mayor participación de los depósitos del público-, las captaciones de las entidades microfinancieras tienen un mayor costo respecto a las del sistema bancario

**Tasas de interés pasivas  
Al 30 de Mayo 2004**

Entidades	Tasa en ME DPF 180 días
Bancos	2.56%
FFP's	3.55%

Esta situación se explica en razón a que los clientes, principalmente los institucionales, prefieren operar con una sola entidad que les ofrezca todo un abanico de productos y servicios, de modo que puedan realizar todas sus transacciones en ella; los bancos poseen más ventajas que las IMFs en este sentido. Adicionalmente, en apariencia el público todavía no ha desarrollado una suficiente confianza sobre las IMFs, por lo que su percepción de riesgo sobre estas entidades, aún es mayor que en los bancos.

**f. Costos de aprendizaje**

Las entidades microfinancieras tuvieron que realizar un conjunto de pruebas para mejorar las tecnologías de crédito implementadas, aunque este aspecto fue mitigado en gran parte con el apoyo técnico recibido de agencias de cooperación internacionales. Por ejemplo, en determinado momento las entidades empezaron a desvincular al oficial de negocios del proceso de cobranza, posteriormente se dieron cuenta que este hecho resultó en un mecanismo pernicioso que generó mayores costos a las entidades y mayores niveles de morosidad. Este conjunto de pruebas realizadas - algunas pueden ser beneficiosas y otras no - para mejorar la tecnología crediticia representan para las IMF's un componente adicional de costo.

#### **g. Costos de capacitación**

Dado el bajo nivel de conocimientos, nivel educacional y cultura financiera de los clientes atendidos por las entidades especializadas en microfinanzas, se requiere que las entidades inviertan una importante cantidad de recursos en programas de capacitación sobre aspectos técnicos y administrativos, relacionados con el análisis financiero y comprensión de los negocios informales, pero también sobre técnicas gerenciales de persuasión para inducir al cliente al cumplimiento de sus pagos, sin quebrar la buena relación que debe existir entre prestamista y prestatario.

Los antecedentes de la banca estatal y los programas de condonación de deudas que el gobierno aplicó en las entidades en liquidación, habían creado en los pequeños prestatarios del país una cultura de no pago que alentó falsas expectativas de condonación. Todo esto demandó que las entidades incurran en altos costos de concientización y educación de sus clientes, para que éstos asuman con responsabilidad la obligación de cumplir con sus compromisos crediticios. A pesar de los avances logrados en este aspecto, aún en la actualidad representa un problema para las entidades, especialmente para las que atienden a clientes del sector rural, por el alto grado de analfabetismo que caracteriza a esta población.

#### **h. Concentración del mercado**

La estructura de mercado del sector microfinanciero, que presenta ribetes oligopólicos, muestra un grado de concentración que no genera los incentivos suficientes como para que los participantes desarrollen estrategias competitivas en relación a las tasas de interés. El nivel de competencia entre entidades aún no se manifiesta en acciones de competitividad que promuevan grandes esfuerzos por disminuir las tasas de interés. Sin embargo, es posible advertir un espíritu innovativo para implementar cambios en la organización, en sus sistemas y procesos que permitan por un lado reducir costos y por otro mejorar la calidad de sus servicios.

Por otro lado, los clientes de este mercado tienen muy poco poder de negociación y son poco sofisticados, por lo que tampoco se constituyen en agentes impulsores de mayores innovaciones competitivas.

#### **i. Poca utilización de garantía hipotecaria**

La tecnología crediticia utilizada por las IMFs no contempla como factor primordial el requerimiento de garantías hipotecarias como fuente alternativa de pago. Este hecho implica que la entidad, por un lado, no dispone de esa herramienta importante para presionar en la recuperación del crédito y, por otro lado, en el caso de un proceso judicial tampoco tiene bienes que adjudicarse para recuperar cartera con problemas.

### **3.2 Importancia de la tasa de interés para los clientes de microfinanzas**

Uno de los argumentos más escuchados para cobrar altas tasas de interés, es que los clientes de bajos ingresos no tienen otras alternativas mejores que las instituciones microfinancieras para lograr financiamiento, e incluso llegan a pagar tasas por encima del 10% mensual cuando recurren a fuentes informales.

La experiencia ha demostrado que los clientes de las instituciones microfinancieras están en la capacidad y dispuestos a pagar -por sus préstamos- tasas de interés superiores a las ofertadas por las entidades bancarias, siempre que reciban un adecuado nivel de servicio que combine agilidad, oportunidad, buena atención del personal, claridad en la explicación de las condiciones de préstamo y otros aspectos relacionados con la transparencia de la información.

Respecto al costo del préstamo, podríamos dividir a los clientes en dos segmentos de microprestatarios, en función al tamaño del crédito. Por un lado, clientes que son grandes –en el sentido que solicitan montos mayores- y, por otro lado, clientes pequeños o microempresas que demandan préstamos menores.

Con relación al primer grupo, estos clientes son empresas medianas o empresas pequeñas que han crecido en sus actividades, y son las que más interesadas están en lograr que las entidades les cobren tasas más bajas. Para estos clientes, el monto que deben pagar por intereses resulta importante, dado que el monto de su préstamo es también mayor. Por ello, beneficiarse con una menor tasa implicaría menores cargas financieras o la posibilidad de contar con mayor capital de trabajo en lugar de destinar esos recursos al pago de intereses.

Sin embargo, al parecer lo que más preocupa a estos clientes no es tanto la tasa de interés, sino el costo total de su endeudamiento, el cual contempla varios otros factores adicionales a las tasas de interés. Estos clientes, en la mayor parte de los casos, son más sensibles a las comisiones por desembolso, cobranzas por recuperación de gastos administrativos, cobranza por uso de formularios y otros cargos adicionales.

Respecto al segundo grupo, estudios de campo han demostrado que este tipo de clientes valoran enormemente los procedimientos diseñados para ahorrarles tiempo; son clientes que asignan una alta importancia al poco volumen de documentos que deben presentar para obtener un financiamiento. Para un potencial cliente de microcrédito puede ser más costoso la constitución de registros legales y la preparación de estados financieros, que la tasa de interés. En este sentido, la "tecnología crediticia" debe estar enfocada a brindar un acceso rápido y oportuno al

demandante de crédito, reduciendo el tiempo de trámite y la exigencia de requisitos legales o tributarios.

Otra consideración importante, es que la rentabilidad marginal del capital de la microempresa es tan alta que el costo financiero de un préstamo obtenido de una institución microfinanciera puede pagarse sin mayores complicaciones. Por ello, la tasa de interés puede no ser el factor más importante a la hora de tomar la decisión de obtener un crédito.

### **3.3 Las tasas de interés activas de las IMFs bolivianas**

Las instituciones microfinancieras, dependiendo de su posición de liderazgo en el mercado, utilizan diferentes metodologías para determinar la tasa de interés activa:

- Determinación de intereses en función al cumplimiento de metas en indicadores de crecimiento y rentabilidad.
- Análisis de punto de equilibrio, considerando que sus activos productivos generen ingresos suficientes para cubrir todos los costos proyectados, incluso los de capital.
- Entidades que son seguidoras y toman como referencia las tasas de interés establecidas por las entidades líderes.
- Estrategias de competencia por precios para los préstamos de monto mas elevados, que generan menores costos administrativos y permiten un crecimiento más rápido de la cartera.

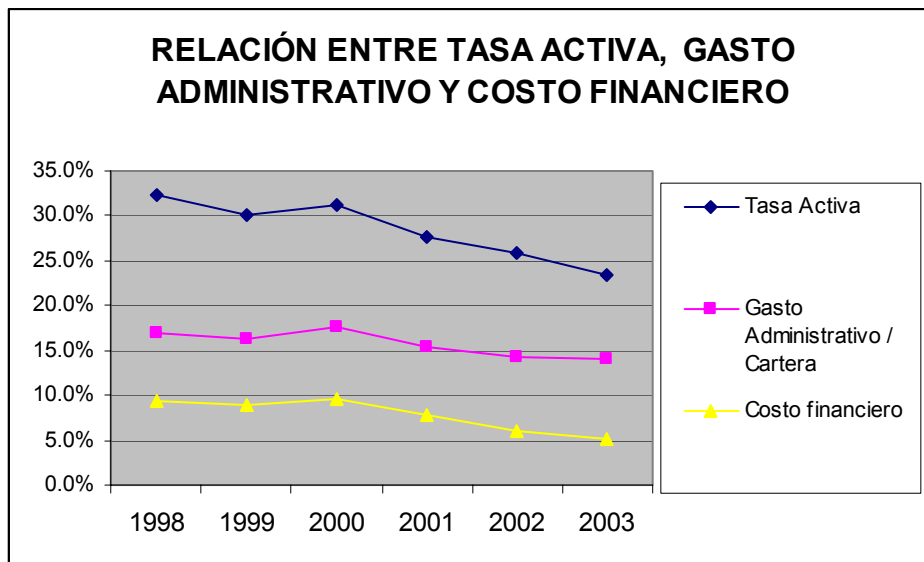
#### **¿Qué han hecho las IMFs para bajar la tasa de interés desde el inicio de sus operaciones?**

Dada la peculiaridad de cada una de las entidades especializadas en microfinanzas, cada una de ellas ha seguido distintas estrategias para poder disminuir la tasa de interés. A continuación se señalan, de forma genérica, las distintas estrategias aplicadas por las IMFs:

- En la medida de lo posible las IMF's han sustituido su endeudamiento con entidades del exterior por captaciones del público con el objeto de disminuir el costo financiero.
- Para disminuir el alto grado de uso intensivo de mano de obra, las entidades han invertido capital en la mejora de tecnología, posibilitando automatizar algunos procesos. El uso de herramientas mas sofisticadas para evaluación de créditos, por ejemplo el credit scoring de seguimiento, permitió disminuir los costos en el otorgamiento de nuevos préstamos a clientes con historial crediticio.

- Las entidades microfinancieras han invertido tiempo y dinero para mejorar sus procesos crediticios (otorgamiento, seguimiento y recuperación), incidiendo favorablemente tanto en una disminución de los gastos administrativos como en la mejor atención a los clientes. Actualmente hay entidades que desembolsan un crédito a las 24 horas de que el cliente haya hecho la solicitud del mismo.
- En algunas entidades, el cambio de la tecnología crediticia de grupos solidarios hacia créditos individuales, también representó un elemento importante para alentar una reducción de tasas activas. Primero, porque los costos de administración de los créditos solidarios son mayores que los créditos individuales, debido a que requiere de una mayor asignación de mano de obra; y, segundo, porque se ha comprobado que la tecnología de créditos grupales, en épocas de crisis, genera mayor nivel de morosidad.

Estas acciones se han manifestado en una continua reducción de los gastos administrativos -como proporción de la cartera- y de los costos financieros, lo que ha propiciado una tendencia descendente de las tasas activas; es decir, los beneficiarios finales de las acciones emprendidas por la IMF's fueron los clientes de este sector.



Adicionalmente, las IMF's han realizado ajustes a su gestión administrativa, lo que ha dado lugar, por ejemplo, a que Microrate<sup>8</sup> califique como óptimo el desempeño de una de las instituciones microfinancieras bolivianas respecto a sus indicadores de eficiencia administrativa.

<sup>8</sup> Empresa especializada en evaluación de la gestión de entidades microfinancieras que opera a nivel internacional.



Por otro lado, aprovechando la red de agencias y la cobertura que tienen las IMF's en regiones en las que no se advierte la presencia de entidades bancarias, y con la posibilidad de aprovechar ciertas economías de escala, en los últimos años las entidades microfinancieras han ofertado servicios no financieros tales como recaudación de impuestos, cobranza de servicios, giros, venta de seguros masivos, etc. De esa manera se pudo generar ingresos operativos que les permitió bajar en algún grado las tasa de interés. Si bien hasta la fecha algunas entidades no han alcanzado beneficios financieros importantes sobre estos nuevos servicios, sí les ha sido útil para mejorar la calidad del servicio y para capturar a otros clientes.

Con relación al riesgo crediticio, las entidades han implementado algunas mejoras en la administración del proceso crediticio, tales como: análisis mas profundo y minucioso de la situación financiera de los clientes, se han fortalecido las áreas de riesgo crediticio y auditoría interna, se han implementado nuevas estrategias de seguimiento y recuperación de cartera. Estos aspectos han permitido disminuir los indicadores de mora.

Las entidades han dado cumplimiento a la normativa vigente en el país, e incluso algunas de las entidades, por ejemplo, han constituido provisiones por encima de las requeridas. Esto les ha permitido mejorar las calificaciones de riesgo y por ende la disminución del costo de financiamiento, principalmente de las captaciones institucionales y del exterior.

### ¿Cómo podrían bajar las IMF's los actuales niveles de tasas de interés?

Cada una de las alternativas que se señalan a continuación no son aplicables a todas las entidades microfinancieras, pues estas alternativas podrían ser aplicadas por cada una de ellas, en función a sus condiciones y características particulares, debiendo para ello evaluar su factibilidad desde el punto de vista técnico, operativo y financiero.

#### a. Disminuyendo el costo promedio ponderado de sus pasivos

El 66% del financiamiento de las IMF's, al 31 de mayo de 2004, está dado por depósitos del público, este financiamiento tiene un menor costo financiero por lo que si se logra cambiar el endeudamiento de otros financiamientos a depósitos del público se podría disminuir el costo promedio de la deuda.

#### Captaciones al 31 de mayo de 2004

En miles de Bs.

	FFP's	BSO	FFP's + BSO	%	Costo financiero promedio
Dépositos del público	1,007,509	555,306	1,562,816	63%	1.72%
Otros financiamientos	697,301	228,286	925,587	37%	1.86%
Total	1,704,810	783,592	2,488,403	100%	

Dentro de las captaciones del público, el financiamiento a través de depósitos en cuentas de ahorro tiene un menor costo financiero que por medio de depósitos a plazo

fijo, por lo que otra medida podría consistir en intensificar campañas publicitarias para captar depósitos en cuentas de ahorro del público.

**Captaciones en cuentas de ahorro y DPF's del público al 31 de mayo de 2004**  
En miles de Bs.

	FFP's	BSO	FFP's + BSO	%	Costo financiero promedio
Cuentas de ahorro	253,954	138,778	392,732	26%	0.91%
Depósitos a plazo fijo	726,036	404,195	1,130,231	74%	2.02%
Total	979,990	542,973	1,522,962	100%	

Por supuesto que en esta alternativa, se debe considerar la mayor volatilidad que tienen estos depósitos con relación a los de plazo fijo, por lo que es necesario analizar estadísticamente la proporción de ahorros que se tendría que considerar estable en el tiempo, y sobre esta base, estructurar su composición de pasivos.

**b. Generando mayores ingresos por servicios**

Las entidades microfinancieras en la actualidad tienen una red de agencias muy grande y una alta capacidad instalada para prestar otros servicios adicionales a la intermediación financiera. Este hecho, a nivel de gremio, les permite tener un alto poder de negociación con el gobierno y empresas privadas para prestar servicios de recaudación y cobranza.

**c. Mejorando los procesos crediticios**

Se debe continuar implementando mejoras en la tecnología crediticia de manera que se puedan realizar desembolsos con menor uso de mano de obra y más procesos automatizados.

**d. Mejorando el análisis de costo**

Es posible implementar mejores sistemas de costeo (Ej. ABC) que permitan monitorear el costo de todas las líneas de productos, evaluar en todo momento las actividades o procesos en los cuales puedan disminuir costos, evaluar la rentabilidad por producto, etc. Con un análisis de costo y riesgo por producto y cliente, se podrían determinar adecuadamente precios ajustados a estos factores, por lo que no necesariamente se podría bajar la tasa promedio sino para aquellos productos que incurren en menores costos.

A su vez, se podría analizar la posibilidad de bajar los costos de transacción para aquellos clientes preferenciales y que demostraron tener capacidad y voluntad de pago. Aquellos con experiencias de pago impecables, pueden tener acceso a créditos mayores, plazos más largos y menor frecuencia de pagos, con lo que se podría reducir la tasa de interés efectiva y el costo de transacción para el prestatario.

**e. Mejorando la eficiencia administrativa**

Realizar ajustes y mejoras continuas en el manejo de gastos administrativos, utilizando benchmarking respecto de las entidades que mejor gestionan sus gastos administrativos o sobre las que presentan mejores indicadores de eficiencia.

En este aspecto, se debe explorar sistemas o mecanismos que posibiliten una disminución de los índices actuales de rotación del personal, principalmente de oficiales de crédito. Considerando que uno de los fundamentos de la tecnología crediticia utilizada por las instituciones microfinancieras, es la estrecha relación y alto nivel de conocimiento de aspectos cualitativos que llega a tener el oficial de negocios de sus clientes, el continuo acercamiento a los clientes, permite a estos oficiales de crédito conocer detalles sobre la actividad del prestatario, el comportamiento en su ambiente, las relaciones de amistad y familiares, y muchos otros aspectos que no necesariamente quedan escritos en las carpetas de crédito. Por ello, cuando un oficial de créditos se retira de la entidad, prácticamente se lleva todo ese conocimiento que es muy útil para facilitar la recuperación de créditos. De ahí que es importante que las entidades logren retener a su personal entrenado y capacitado para enfrentar estas tareas; lo contrario implica incurrir en costos de entrenamiento a personal cada vez nuevo y en costos por deterioros en la calidad de la cartera.

Una buena estrategia para reducir algunos costos de investigaciones o estudios tendentes a mejorar los servicios que prestan las IMFs, sería que estos trabajos se desarrollen a nivel de gremio a fin de que esos costos sean compartidos entre todas las entidades. En esta línea, proyectos como la creación de una caja central que les facilite algunos servicios comunes a las IMFs, permitiría mejorar sus niveles de eficiencia en el uso de sus recursos. De la misma manera, como gremio se podría entablar algunas negociaciones con firmas de auditoría externa, empresas calificadoras de riesgo, etc., para obtener menores costos.

### **3.4 Ejercicio para disminuir la tasa en función de la rentabilidad**

Para efectos de este análisis, se consideraron a las siguientes entidades especializadas en microfinanzas que se encuentran bajo el ámbito de control de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras:

- Caja Los Andes FFP S.A (FLA)
- FIE FFP S.A. (FIE)
- Ecofuturo FFP S.A. (FEF)
- Prodem FFP S.A. (FPR)
- Banco Solidario S.A. (BSO)

Durante la gestión 2003, las entidades microfinancieras obtuvieron en promedio una rentabilidad sobre el patrimonio (ROE) del 15,7%, mientras que el sistema bancario logró un ROE del 2,8% durante el mismo período.

Se descompuso el estado de resultados, como mecanismo para explicar la importancia relativa de cada uno de los componentes respecto al activo productivo<sup>9</sup> A continuación se señalan algunas consideraciones importantes producto de este análisis:

**Ingresos:**

- Los ingresos financieros se constituyen como la principal fuente de ingresos de las entidades microfinancieras. En promedio estos alcanzan un 20,6% de los activos productivos. Todas las entidades a excepción de BancoSol generan márgenes muy similares.
- PRODEM ya está generando ingresos importantes por prestar otros servicios adicionales como giros y transferencias. Si bien en todas las demás partidas de ingresos esta muy cerca al promedio, esto le sirve para ser la entidad con mayores ingresos sobre el activo productivo.

**Gastos:**

- Como se manifestó anteriormente, la partida más importante de los egresos son los gastos administrativos, donde FIE demuestra un mayor nivel de eficiencia y control del gasto. El resultado obtenido a través de esta relación brinda una clara señal del rendimiento sobre los activos productivos.
- Ecofuturo presenta claramente el indicador más elevado, pues su actual volumen de operaciones no le permite obtener rentabilidad sobre los activos productivos. Para obtener rentabilidad Ecofuturo necesitaría incrementar sus tasas activas de interés, pero son las presiones competitivas y el mercado los que establecen un techo imaginario de tasa, sobre el cual debe actuar.
- PRODEM también presenta un alto nivel de gastos administrativos, ocasionado por la amplia red de agencias rurales que cuenta.
- Por política interna, basado en criterios prudenciales, FIE decidió constituir un mayor porcentaje de provisiones, aspecto que incidió en una menor rentabilidad sobre el activo productivo. Pese a ello esta entidad presenta el mayor ROE de las IMF's analizadas.

**Rentabilidad sobre los activos productivos:**

- Con excepción de Ecofuturo, todas las entidades reguladas especializadas en microfinanzas presentan una rentabilidad sobre el activo productivo positiva.
- FIE alcanza la mayor rentabilidad sobre el activo productivo aspecto que posteriormente incidirá en el rendimiento sobre el patrimonio.

---

<sup>9</sup> A efectos de este análisis se consideró como activo productivo la cartera bruta y las inversiones.

### **Rentabilidad sobre el patrimonio:**

- Exceptuando Ecofuturo, todas las entidades reguladas especializadas en Microfinanzas presentan una rentabilidad sobre el patrimonio positiva.
- Si bien Caja Los Andes y BancoSol presentan ROAs muy similares, el ROE de FLA es mayor por la mayor eficiencia en el uso de activos y el mayor nivel de apalancamiento.

### **Simulación de ROE's:**

Si como política las entidades microfinancieras decidieran bajar sus metas sobre la rentabilidad al patrimonio, podrían tomar la decisión de disminuir la tasa de interés activa. Si en promedio las entidades esperarían un ROE del 12% podrían bajar las tasas de interés en 0,52 puntos porcentuales; si en cambio, el ROE se definiera en un 5%, la tasa podría bajar en promedio en 1,59 puntos porcentuales.

Es decir, que otra manera de lograr que las tasas de interés del microcrédito puedan disminuir en algún grado, es que las entidades microfinancieras puedan apoyar este propósito sacrificando parte de su rentabilidad. Si bien esta afirmación pareciera ser interesante, es importante considerar los siguientes elementos:

- Ante un cambio significativo del ROE no hay una variación importante en la tasa de interés activa que se podría cobrar (Ver cuadro anexo). Esto implica que los grandes sacrificios que podría realizar una entidad, en términos de reducir su rentabilidad, no se manifestaría en una disminución sustancial de sus tasas, con lo que el impacto final podría no ser muy efectivo.
- Al disminuir la rentabilidad, no sólo se estaría limitando los posibles dividendos que pudiesen obtener los accionistas, sino también se limitaría el crecimiento que pudiera obtener la entidad producto de la capitalización de sus utilidades, pues dada la política de dividendos que han venido asumiendo estas entidades, destinando gran parte de las utilidades a la capitalización, se estaría afectando la capacidad de apalancamiento para aumentar la cartera. La capitalización de utilidades implica, por otra parte, obtener financiamiento no exigible y sin costo financiero.
- Bajos niveles de rentabilidad podrían alejar a posibles inversionistas que deseen incrementar el capital social de las entidades microfinancieras.
- Una disminución en los niveles de rentabilidad podría generar una percepción de mayor riesgo y, por ende, las tasas pasivas tenderían a subir, afectando adversamente a los costos financieros. Además, no hay que olvidar que el sistema microfinanciero sólo puede ser sostenible si el mismo genera la suficiente rentabilidad como para crecer ordenadamente.

#### IV. ASPECTOS REGULATORIOS Y POLÍTICA PÚBLICA

Si bien es cierto que el sistema microfinanciero no representa aún un monto suficientemente alto de los activos financieros del país como para generar un riesgo sistémico que ponga en peligro a todo el sistema financiero en su conjunto, el ritmo de crecimiento que ha logrado en los últimos años –que ha elevado significativamente su participación- y, principalmente, la cantidad de clientes pequeños que atiende este sistema, constituyen el mayor fundamento para una permanente preocupación por parte de las autoridades gubernamentales y, especialmente, del supervisor.

El mayor número de prestatarios que este sector atiende, más de 200 mil clientes, cuando todo el sistema bancario cuenta con cerca de 140 mil clientes<sup>10</sup>, hace que la importancia del sistema microfinanciero tome mayor relevancia, por los efectos sociales –incluso políticos- que podría generar un eventual cierre de una de estas entidades; mucho más, si esa entidad es la única entidad que presta servicios en un región alejada del país, como ocurre en algunos casos. La formación de varias asociaciones de microprestatarios –para reclamar supuestos excesos de las IMFs- refleja la dimensión social de este fenómeno.

##### **¿Qué tipo de regulación debería aplicarse a las entidades microfinancieras?**

Muchos países en vías de desarrollo y países con economías en transición que ven en el sistema microfinanciero un buen instrumento para impulsar mayores niveles de desarrollo de sus economías, están pensando cómo deberían regular las microfinanzas. Los expertos que trabajan en torno a este tema por lo general no están de acuerdo sobre todos los puntos que deben ser objeto de regulación, pero hay un consenso inequívoco sobre el hecho que el marco regulatorio debe buscar siempre, preservar la estabilidad y la sostenibilidad del sistema como sistema.

A partir de esta premisa, se pueden distinguir tres dimensiones regulatorias, a saber, *regulación prudencial*, *regulación no prudencial* y *regulación facilitadora*. La distinción entre la regulación prudencial y no prudencial no siempre es totalmente clara, puesto que en ocasiones una regla se refiere a objetivos tanto prudenciales como no prudenciales. Por ejemplo, la regulación sobre tasas de interés contribuye tanto a objetivos prudenciales (riesgo de tasa de interés) como no prudenciales (divulgación).

La *regulación* en las microfinanzas es *prudencial* cuando tiene el objetivo específico de proteger al sistema en su conjunto, al igual que proteger la seguridad de los depositantes de estas instituciones. Si una entidad que capta depósitos se vuelve insolvente y no puede reembolsar a sus depositantes, podría socavar la confianza del público sobre dicha entidad, y si se trata de una entidad grande, incluso podría amenazar con desestabilizar al sistema al punto de ocasionar que muchas de sus entidades sufran fugas recurrentes de depósitos. Por tanto, la regulación prudencial involucra al Estado en la supervisión de la solvencia financiera de las instituciones

---

<sup>10</sup> Información correspondiente a mayo de 2004, de acuerdo a reportes oficiales presentados a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras por las 11 entidades bancarias que componen el sistema bancario y por las 9 instituciones microfinancieras que integran el sector de microfinanzas

reguladas; el objetivo de este tipo de regulación es asegurar que las instituciones que tienen licencia sigan siendo solventes y sustentables.

A veces, la definición de la *regulación no prudencial* simplemente hace referencia a lo que no es prudencial, dejando abierta la posibilidad de que su alcance pueda extenderse en distintas dimensiones. Hay quienes se inclinan por utilizar el término de “regulación de la gestión” de un negocio para referirse a las reglas no prudenciales aplicables a las instituciones microfinancieras, por lo que se puede lograr cierta regulación no prudencial bajo las leyes comerciales generales, pudiendo ser administradas por las propias entidades; sin embargo, esto no resuelve el problema ya que la regulación prudencial también afecta la gestión del negocio. En consecuencia, no es posible hablar de una nítida distinción entre lo prudencial y no prudencial.

Por lo general, la *regulación prudencial* es mucho más compleja, difícil y cara que la *regulación no prudencial*. Las regulaciones prudenciales (por ejemplo, las normas en cuanto a requerimientos de capital y liquidez o gestión del riesgo de tasas de interés) requieren que haya una autoridad financiera especializada que las implemente –el supervisor-, mientras que la regulación no prudencial (por ejemplo, la divulgación de las tasas de interés) muchas veces puede ser auto-implementada antes que el regulador las exija. En todo caso, el principio básico importante es que siempre exista una adecuada correspondencia entre ambos tipos de regulación.

Por su parte, la denominada *regulación facilitadora* centra su atención en la corrección de ciertas deficiencias que puede presentar el sector regulado. Tiene un propósito positivo y es el hecho de evitar que cualquier participante del mercado esté cometiendo algún abuso o exceso.

Bajo estas premisas, la regulación en el ámbito microfinanciero tiene un alto componente prudencial, pero no descuida aspectos no prudenciales ni reglas facilitadoras, pues estas están muy estrechamente vinculadas. Así por ejemplo, si el propósito es facilitar que las IMFs capten depósitos del público para que puedan disminuir sus costos financieros, generalmente se requiere una regulación prudencial que busque que las entidades puedan garantizar el reembolso de sus ahorros a los depositantes; si por otra parte, el propósito de la regulación es facilitar para que ciertas instituciones incursionen en nuevos negocios para mejorar sus ingresos, entonces hay motivos suficientes para aplicar una regulación prudencial que precautele la solidez y solvencia de las entidades por los riesgos que podría implicar esos nuevos negocios.

Cualquier discusión sobre la calidad de la regulación imperante en el sector microfinanciero, debe considerar el mejoramiento del desempeño de las IMFs y, fundamentalmente, la preservación de la sostenibilidad del sistema como sistema. El tipo de regulación que se adaptó para las IMFs bolivianas, en base a un marco prudencial pero que facilita el desarrollo de la iniciativa empresarial, ha permitido a la industria lograr una buena posición de consolidación, con perspectivas claras de seguir creciendo a lo largo del tiempo. Este hecho, ha posibilitado lograr la democratización del crédito, por lo que la industria microfinanciera puede preciarse de haber coadyuvado no sólo al desarrollo y a la preservación de la cultura de pago de los prestatarios –que ha permitido que los niveles de morosidad comparativamente sean

menores a los observados en el sistema bancario-, sino que fundamentalmente, a través de su sostenibilidad está contribuyendo efectivamente a una lucha frontal contra la pobreza.

### **¿Cuáles son los aspectos que deberían ser abordados en la regulación?**

Una gran cantidad de estudios han demostrado que los pobres pueden ahorrar -y de hecho lo hacen- en producto o guardando efectivo debajo su colchón cuando no hay cuentas de depósito disponibles en instituciones formales. Ahorran en ganado o productos alimenticios, materiales de construcción, o arreglos informales como los sistemas de ahorro rotatorio y clubes de crédito. Todos estos vehículos son riesgosos y hacen que surja la necesidad de contar con un tipo de intermediario financiero que se ajuste a las características particulares de esta población.

Las entidades microfinancieras comprenden bien esta realidad; por ello, además de brindarles el servicio de ahorro, utilizan esos recursos para ofrecerles a ellos mismos servicios crediticios a más bajo precio, producto de un abaratamiento de sus costos de fondeo. Sin embargo, los clientes pobres y pequeños tienen el mismo derecho a seguridad que los clientes más acaudalados y más grandes; de ahí que surge una presión sobre el regulador para que éste pueda realizar la supervisión de estas entidades, argumentando que las instituciones que no pueden ser supervisadas no son seguras y, por lo tanto, no se las debe permitir captar el ahorro de los pequeños depositantes.

A muchos les preocupan las deficiencias que podrían estar atravesando algunas entidades microfinancieras, lo que les hace no tener un buen concepto sobre la solidez y solvencia de estas entidades. Es claro que si una IMF autorizada entra en cese de pagos, el sistema financiero del país probablemente no sufrirá un temblor; sin embargo, dentro del pequeño sistema de las microfinanzas, los resultados podrían ser más graves. En un pequeño grupo de IMFs autorizadas que desarrollan actividades más allá de los límites de una sola comunidad, la quiebra de una o dos de ellas bien podría menoscabar la disposición de los depositantes a confiar su dinero a las demás, y el sistema se vería en dudas.

Para algunos, el problema se origina en la estructura de propiedad de estas entidades, pues haciendo una comparación con los bancos, en los que los propietarios arriesgan grandes sumas de dinero para lograr un margen de rentabilidad y, por lo tanto, están interesados y tienen incentivos para vigilar de cerca a sus administradores y gerente para asegurarse que la actitud de éstos guarde relación con la salud de sus inversiones, parece no ocurrir con las instituciones microfinancieras, dado que la composición del capital de estas entidades básicamente está constituido por organizaciones sin fines de lucro y, muy escasamente, por personas privadas que hayan decidido arriesgar sumas de capital; por ello, la vigilancia sobre la administración podría ser débil y generar algunas ineficiencias. Sin embargo, esto no resulta ser siempre una verdad absoluta.



La experiencia boliviana demuestra que el sistema microfinanciero se desarrolló con mucho éxito y una tendencia ininterrumpida de crecimiento, bajo un esquema de entidades constituidas como sociedades anónimas. El mejor desempeño logrado con relación a la banca, en términos de gestión y rentabilidad, posibilitó que la composición accionaria, que en sus inicios era constituida fundamentalmente por ONGs, vaya dando lugar a una cada vez mayor participación de inversionistas privados. Es decir, ese aparente problema de propiedad no fue óbice para que el sistema microfinanciero boliviano sea próspero.

En todo caso, la protección al depositante no es un valor absoluto que anula todas las demás consideraciones. Algunas reglas prudenciales para disminuir los riesgos también coadyuvan a preservar la sostenibilidad del sistema microfinanciero y, con ello, posibilitar un mayor acceso de los pobres a los servicios financieros, cual es su razón de ser de estas entidades. De cualquier modo, el objetivo del regulador no es elegir entre proteger el ahorro del depositante o facilitar la creación de más y más entidades que presten servicios microcrediticios, sino de equilibrar prudentemente la seguridad con el acceso al crédito. La regulación prudencial, además de buscar preservar la solidez y solvencia de las IMFs, pretende coadyuvar a un sano crecimiento de estas instituciones para que sigan beneficiando -con acceso al crédito- a más y más clientes.

Por otro lado, una mayoría de los países han optado por mantener intermediarios comunales fuera del ámbito de regulación y supervisión prudencial, cuyos servicios están disponibles sólo para los miembros de un grupo pre-existente y no para el público en general, pero que pueden transformarse en instituciones supervisadas una vez que demuestren tener la capacidad para cumplir con los requisitos que exige la regulación prudencial; en nuestro caso, esta figura ha sido adoptada a través de las cooperativas de ahorro y crédito cerradas.

### **¿Es conveniente que la regulación contemple límites a las tasas de interés en las microfinanzas?**

Para abordar la discusión sobre una eventual política de control de tasas o de fijación de límites de tipos de interés, es imprescindible tomar en consideración a todos los factores determinantes de las tasas de interés en las microfinanzas. Uno de los mayores componentes es, sin lugar a dudas, el costo administrativo que representa conceder créditos a clientes que desarrollan actividades en pequeña escala, básicamente en el sector informal de la economía; el proceso de evaluar al cliente, desembolsar el préstamo, efectuar el seguimiento y cobrar la cartera, es mucho más costoso cuando se trata de muchos préstamos pequeños que en los casos de unos cuantos préstamos grandes. Por este motivo, generalmente el microcrédito no es sostenible a menos que los prestatarios paguen tasas de interés considerablemente más elevadas que las tasas que cobran los bancos a sus prestatarios tradicionales.

La experiencia internacional brinda algunas lecciones que son muy útiles tomarlas en cuenta<sup>11</sup>. Durante la década de los ochenta, los gobiernos de América Latina habían mostrado interés por promover mecanismos de incentivo para la creación de instituciones financieras que pudieran llegar hasta los clientes más pobres. Ello implicaba, sin embargo, diseñar un marco regulatorio especial para estas instituciones, debiendo asumir una posición pública y formal respecto de las tasas de interés, ya sea limitándolas o dejándolas sin regular. En ese momento, en la mayoría de los países de América Latina era prácticamente imposible permitir la libre fijación de las tasas de interés, o fijar un límite de usura lo suficientemente alto como para permitir a las instituciones recuperar sus costos sin mayores inconvenientes. Así las economías de la región habían venido desarrollándose bajo modelos estatistas con altos índices de control, en los que era muy natural que el Estado pudiera fijar los precios de muchos de los productos de la canasta familiar.

Cuando surgió la actividad moderna de microcrédito en América Latina, casi todos los países tenían límites legales a las tasas de interés. En muchos casos, estos límites se fijaron en un nivel demasiado bajo como para que los servicios de microcrédito dejen de ser sostenibles; de hecho, así ocurrió en los países que hicieron cumplir la regla. Sin embargo, una gran mayoría de los pioneros del microcrédito procuraron eludir estas reglamentaciones desarrollando sus operaciones en el marco de ONGs; si la legislación se hubiera hecho cumplir al pie de la letra, incluso a estas organizaciones, seguro que los límites de usura habrían impedido que las ONGs hubieran podido desarrollar y transformarse luego en IMFs formales y reguladas. En la práctica, no se exigió el cumplimiento de las reglamentaciones a las ONGs, por eso que continuaron prestando servicios con altas tasas de interés.

Las muchas situaciones adversas que tuvieron que soportar las IMFs de América Latina, sirvieron para constatar que el sistema microfinanciero era lo suficientemente sólido como para justificar que se les concediera total apoyo para funcionar como instituciones financieras. Por otro lado, la política gubernamental y la actitud del público con respecto a las tasas de interés, no podían dejar de lado el hecho que existía una gran demanda por estos préstamos aún con altas de interés, de modo que el mecanismo de aplicar controles a las tasas de interés fue cayendo por su propio peso y de a poco fue tornándose innecesario en la mayoría de los países. Ante estas evidencias, los gobiernos no pudieron adoptar con firmeza un régimen de control de tasas para el microcrédito, por las implicancias que ello significaba para la economía de los sectores más pobres.

En el caso de otras experiencias, desde hace mucho tiempo la Unión Monetaria de África Occidental cuenta oficialmente con controles de tasas de interés, pero en la práctica, estos controles por lo general no se aplicaron ni se aplican en el caso de las IMFs. A fines de la década de 1980, el Banco Central, con asistencia de los donantes, emprendió un gran esfuerzo por reglamentar el sector financiero no bancario. La nueva

---

<sup>11</sup> Vease, Peck Christen y Rosenberg Richard, El apresurado interés en reglamentar: Establecimiento de marcos jurídicos para las microfinanzas, Estudio Especial 4.

ley PARMEC<sup>12</sup>, promulgada en 1993 y ratificada por los países miembros en 1998, destacó la aplicabilidad universal de los límites de usura e hizo que fuera mucho más probable que se respetaran<sup>13</sup>. Sin embargo, aún hoy en día dichas reglas no se han logrado aplicar efectivamente. Además, las ONGs, que al principio tenían una participación muy activa en el proceso, se sintieron muy desalentadas para continuar, pues en criterio de ellas las autoridades se habían inclinando por decisiones a las que consideraban perjudiciales.

Estas experiencias hacen ver que la reglamentación de tasas entrañan riesgos que deben ponderarse a nivel objetivo.

### **¿Cuáles son los riesgos de una política de control de tasas?**

Para quienes están inmersos en la actividad microfinanciera puede resultar fácil caer en el error de que se ha ganado la discusión sobre las altas tasas de interés para el microcrédito. Sin embargo, las continuas expresiones de protesta que se escuchan en algunos sectores de la población –que a veces llegan a extremos violentos- y de personajes políticos vinculados a estos sectores, hacen ver que este tema sigue siendo un problema que requiere la atención de las entidades, no únicamente en la educación e información a la población, sino en realizar mayores esfuerzos por posibilitar una efectiva disminución de las tasas de los niveles actuales. El riesgo de no hacer ello, es que el escenario de análisis de esta problemática haga que las discusiones se eleven a un ámbito estrictamente político, cuyos resultados pudieran ser perjudiciales para el sector microfinanciero. La experiencia de otros países muestra que este riesgo es real.

El público en general y, en particular, algunos grupos de interés, rara vez entienden las razones por las cuales las tasas de interés en las entidades microfinancieras deben ser más altas que las ofrecidas por el sistema bancario; se escandalizan por este hecho y hasta piensan que son tasas de “usura”, incluso en casos en que las tasas no reflejan ni ineficiencia ni una ganancia excesiva. Presionan a las autoridades para que establezcan un marco regulatorio para el control de las tasas de interés, sin evaluar las consecuencias que ello podría ocasionar al sistema microfinanciero.

La consideración de que una IMF para que sea sostenible -que pueda pagar el costo de su financiamiento y generar la suficiente como para impulsar su propio crecimiento- debe cobrar una tasa de interés alta, más alta que el mercado normal de la banca comercial, no es comprendida a cabalidad y ha dado origen a que se genere un gran debate público en torno al tema, al punto de hacer pensar a algunos que el Estado debía intervenir en este mercado estableciendo políticas de control de tasas.

---

<sup>12</sup> “PARMEC” es la sigla correspondiente a “Pojet d’Appui à la Réglementation des Mutuelles d’Épargne et de Crédit”. La Ley fue ratificada por Benin, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Malí, Níger, Senegal y Togo. Guinea Bissau recién ingresada a la Unión Monetaria aún no adoptó la Ley PARMEC.

<sup>13</sup> Vease, Peck Christen y Rosenberg Richard, El apresurado interés en reglamentar: Establecimiento de marcos jurídicos para las microfinanzas, Estudio Especial 4.

Pero si el gobierno asumiera el control de las tasas de interés sobre el microcrédito, debido a consideraciones políticas o por presiones, sería imposible definir una tasa de interés óptima en un nivel suficientemente alto como para que el sector microfinanciero se desarrolle sosteniblemente. La experiencia de otros países hace ver que en los casos en que se imponen límites<sup>14</sup> o tasas de interés máximas, siempre se termina perjudicando a los pobres; bajar las tasas de interés a niveles que restringen el normal desarrollo de las actividades microfinancieras, más allá de ayudar a que los precios de los créditos realmente sean menores, en el largo plazo el sistema corre el serio riesgo de desaparecer, con los consiguientes daños y perjuicios al sector más vulnerable y desfavorecido de la economía.

El microcrédito sólo puede ser sostenible si se puede cobrar a los prestatarios tasas de interés que permitan cubrir sus costos de intermediación, por la simple razón de que cuesta más conceder y administrar préstamos pequeños que préstamos grandes. Un eventual cierre de entidades microfinancieras, por no poder mantener su viabilidad con las tasas que fije la autoridad, estaría negando el acceso a servicios financieros a una buena parte de la población pobre, dañando seriamente las perspectivas de mejora de los altos niveles de pobreza en nuestro país.

Por otro lado, es muy claro que controles de este tipo, por lo general ocasiona serias ineficiencias en la estructura competitiva del mercado; puede ocasionar que sea imposible continuar prestando servicios de microcrédito de manera sostenible, o al menos puede desalentar el ingreso de nuevos participantes al mercado.

Cuando un supervisor emite autorizaciones o licencias de funcionamiento y ejerce la supervisión, está certificando a los depositantes –de algún modo- que dichas instituciones autorizadas son seguras y confiables. Hay quienes creen que es una falta de responsabilidad del supervisor autorizar a IMFs que no demuestren su capacidad para funcionar con un nivel de sostenibilidad razonable. ¿Cómo puede el supervisor, sin embargo, garantizar la solidez de una institución si no tiene la razonable certeza de que puede funcionar de manera rentable si el Estado decide aplicar límites de tasas de interés que no permiten a estas entidades cubrir sus costos totales?

### **¿Qué papel juega en este tema la transparencia de la información?**

En algunos países, las entidades tienen que divulgar su tipo de interés efectivo a las personas que solicitan un préstamo, utilizando una fórmula uniforme impuesta por la autoridad. ¿Se deberían aplicar estas reglas en los préstamos de microcrédito? Por lo general, no existe un común acuerdo entre supervisores y supervisados sobre este tema y podría originarse un gran debate sin llegar a soluciones únicas y certeras. El hecho es que el público debe conocer sobre lo que está pagando; debe saber con bastante claridad qué es lo que la entidad le está cobrando, cuál es el método de cálculo de los intereses que le está aplicando y bajo qué circunstancias podrían ocurrir cambios en dichas tasas. Entonces, más allá de pensar en una única fórmula estandarizada para el cómputo de la tasa efectiva al cliente, es importante enfatizar -lo más posible- en el aspecto de la revelación o la transparencia, pues cuando ello

---

<sup>14</sup> En algunos países se denomina límite de usura o tasa de interés de usura

ocurre, el prestatario no se sentirá engañado o explotado y, más bien, habrá adquirido mayor grado de conciencia sobre el precio que está pagando y estará predispuesto a honrar sus obligaciones. En el caso boliviano, la experiencia de la Financiera Acceso – una entidad creada para atender créditos de consumo- es un claro ejemplo de cómo una entidad puede disfrazar el precio real de un crédito. A través de cobros exagerados en formularios, comisiones -por distintas razones- y otros cargos no revelados, esta entidad llegó a cobrar tasas efectivas que superaban más de dos veces las tasas nominales, lo cual provocó, como era de esperarse, la inviabilidad de su existencia –que finalizó con el cierre de la entidad-, así como una violenta reacción de sus clientes y una evidente distorsión del mercado microfinanciero.

En ocasión de haberse puesto en aplicación el Reglamento de Tasas de Interés por parte de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, en agosto del año 2000, uno de los argumentos que manejaban algunas entidades microfinancieras para oponerse a este Reglamento era que expresar la tasa de interés en términos de tasa efectiva podía acarrear problemas y hacer crecer el riesgo de una violenta reacción pública y política, debido a que las tasas efectivas resultarían mucho mayores que las tasas nominales que de por sí ya eran altas.

Obviamente, la gravedad de este riesgo debía analizarse no únicamente bajo esta consideración. Las frecuentes quejas de los prestatarios sobre supuestos cobros indebidos, básicamente se traducían en una desinformación sobre los componentes que afectaban las tasas de interés. Eso, por lo tanto, ocasionaba la reacción natural de los prestatarios y hacía crecer en ellos un sentimiento de estar siendo objeto de engaño y explotación por parte de las entidades, que llegó a extremos insospechados como las acciones que emprendieron para expresar sus protestas; la ocupación del edificio de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, en julio de 2001, tomando como rehenes a sus funcionarios, fue una clara muestra del grado de exasperación de los ánimos de estos prestatarios.

Así que asumir una posición a favor de dar información completa y útil a los prestatarios sobre las tasas de interés, es una excelente manera de elevar el grado de entendimiento de la población sobre las razones que tiene el negocio microfinanciero para cobrar el precio que cobra. Pero el tema no siempre es tan simple. En muchos casos puede resultar sumamente complicado hacer entender sobre estos aspectos – que tienen alto componente técnico-, a una población que tiene muchas limitaciones en su preparación. Por tanto, es imprescindible que las IMF's realicen mayores esfuerzos por educar al público sobre las razones que explican los altos niveles de intereses del microcrédito.

Por su parte, las autoridades gubernamentales, responsables de la elaboración de políticas sobre el sistema financiero, también deben comprender bien las características particulares del sistema microfinanciero; es necesario que sepan a cabalidad, porqué del costo elevado en las microfinanzas y porqué para la mayoría de los prestatarios pobres el acceso es más importante que el precio. Es crucial que el tema no se convierta en asunto meramente político, ni se maneje políticamente.

**¿Qué puede hacer el Estado para ayudar a bajar las tasas de interés de las IMF's?**

Algunas de las medidas que las autoridades podrían asumir para alentar una disminución de las tasas de interés en el sector microfinanciero, están relacionadas con los siguientes aspectos:

- Incentivar mayor nivel de competitividad, evitando algún tipo de subsidios específico a algunas entidades, no sólo del sector microfinanciero sino del resto de intermediarios, por cuanto ello crea una competencia desleal y asimetrías en el mercado.
- Promover programas de apoyo al sector microfinanciero, con el propósito de generar innovaciones que permitan optimizar la eficiencia operativa de las entidades, de modo que estas puedan beneficiarse en el propósito de disminuir sus costos operativos.
- Brindar apoyo técnico y/o financiero para que las entidades puedan incorporar mejoras tecnológicas en sus procesos y en el desarrollo de nuevos productos o servicios. Con este tipo de apoyo se lograría disminuir los costos administrativos, lo que terminaría repercutiendo en una baja en la tasa de interés en toda la cartera y no sólo en un grupo de clientes.
- Facilitar para que las entidades microfinancieras totalmente consolidadas, puedan operar con más productos no financieros, de tal modo que puedan generar otros ingresos operativos.
- Promover en todos los casos la mayor transparencia de la información ya que esto permite que las entidades se comparen constantemente y les sea útil como mecanismo de retroalimentación para mejorar en ciertos aspectos.
- Facilitar el acceso al mercado de valores de las IMFs, para reducir sus costos de fondeo y posibilitar un mayor crecimiento.
- Fomentar los procesos de fusión de IMFs, de modo que se pueda combatir la fragmentación mercado y crear más economías de escala que se traduzcan en menores costos operativos.
- Posibilitar que los procesos de salida del mercado sean ágiles y expeditos, y que se desarrollen con un mínimo costo social.

## **V. PERSPECTIVAS HACIA ADELANTE**

Existen para el futuro retos y tareas que deben ser asumidos por la industria microfinanciera en su conjunto; las entidades de microfinanzas deberán seguir velando por el mantenimiento y la profundización de la cultura de pago como un principio central de la existencia de la misma industria y seguir trabajando en formas que hagan

más eficientes sus operaciones, de manera que todo ello se manifieste en mejores posibilidades para incidir sobre una menor tasa de interés para sus clientes.

Si bien la experiencia en nuestro país permite apreciar que los microprestatarios han mostrado valorar más el tener acceso a préstamos, incluso a cambio de pagar tasas de interés elevadas, antes que vivir marginados del sistema financiero, no por ello las entidades deben renunciar a continuar explorando posibilidades de disminuir sus tasas actuales. Las cifras que registran las IMFs permiten concluir que existen aspectos sobre los cuales las entidades pueden seguir trabajando en pos de lograr mayores niveles de eficiencia.

Dependiendo de las características particulares de cada entidad, algunas deberían realizar ajustes a su estructura de pasivos para disminuir sus costos financieros; otras requieren la implementación de mejores tecnologías para automatizar parte de los procesos e incidir en una disminución de sus gastos administrativos; también se aprecia entidades que pueden obtener mejoras importantes en el control de la morosidad. En fin, es posible que cada entidad, por su lado, en las áreas que requieran de ajustes, contribuyan a una disminución efectiva de las tasas de interés.

El Estado, por su parte, debería mantener una línea de política que incentive el crecimiento de las microfinanzas y aumente la cobertura de los servicios financieros, previendo las distorsiones al mercado y evitando la repetición de prácticas que en el pasado socavaron la consolidación de la cultura de pago de los prestatarios y, menos, alentar mecanismos de control de tasas. El Estado debe velar, en última instancia, por preservar la sostenibilidad del sistema microfinanciero, para de esa manera asegurar que estas instituciones puedan continuar cumpliendo su importante rol en la estrategia de lucha contra la pobreza.

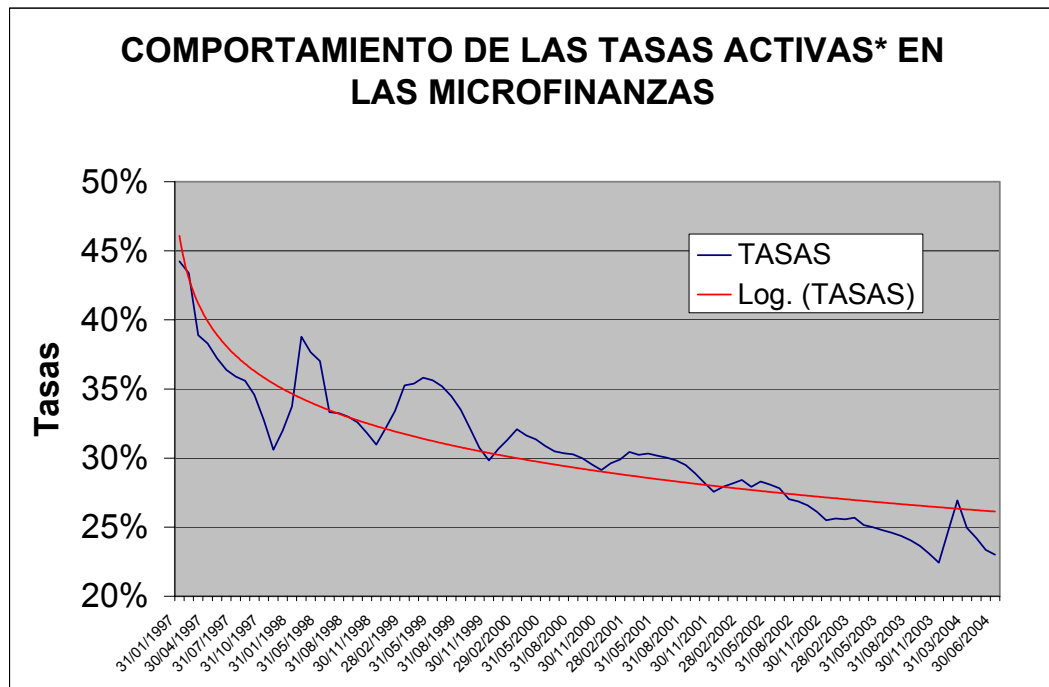
Con relación al mercado, el desarrollo actual de la industria microfinanciera en Bolivia, refleja un mercado fragmentado que ha dado lugar a una menor intensidad de las presiones competitivas; todavía se observa la convivencia de entidades con tasas de interés muy altas -que ofrecen agresivamente sus préstamos sin revelar sus costos efectivos-, producto de sus bajos niveles de eficiencia. Se esperaría que en poco tiempo esta situación cambie, y estas entidades encaren los ajustes necesarios que les permitan alcanzar niveles de competitividad comparables con las entidades líderes. De lo contrario, se verían presionadas por el mercado a abandonar la industria.

Con la maduración del mercado los productos tenderán a ser más homogéneos y sustitutos entre sí, debilitándose las barreras que dificultan la movilización de clientes entre distintas entidades. Esto se constituirá en una mayor presión competitiva que podrá incidir favorablemente a la disminución de tasas.

Entonces, podría esperarse que ingresando el mercado en una tercera etapa de evolución, la mayor competencia determinaría una reducción de las tasas de interés y, probablemente, la salida de aquellas IMFs menos eficientes. Por ello, no debería resultar utópico pensar que se llegaría a una situación óptima de mercado, quizá con un menor número de IMFs, pero que ofertarían más eficientemente sus servicios. Esto a su vez, podría significar que el producto tendería a ser homogéneo, cuyo precio

estaría muy próximo al punto en que el ingreso marginal se iguala con el costo marginal, reduciéndose a su mínima expresión los beneficios extraordinarios.

Pese a todo ello, es de prever que las tasas no podrán alcanzar niveles de disminución muy significativos, pues al parecer ya se produjo el descenso más importante. Tal como se puede deducir de la trayectoria que las tasas de interés del sistema microfinanciero boliviano han seguido en los últimos siete años, el ritmo de caída ocurre a un ritmo cada vez menor.



\* Tasa estimada mediante el siguiente cálculo: (Ingresos financieros + ingresos por gastos recuperados) / Cartera. Los indicadores han sido anualizados. Porcentajes suavizados por promedios móviles de tres datos

Consecuentemente, aún con los esfuerzos que puedan seguir realizando las IMF's para ajustar más todavía sus niveles de eficiencia, las tasas de interés de todos modos continuarán siendo más altas que las del sistema bancario.

## VI. CONCLUSIONES

La discusión sobre la regulación y supervisión de las microfinanzas necesariamente es compleja y llena de advertencias y consideraciones. Peor aún, cuando se tocan aspectos relacionados con las tasas de interés.

A partir del análisis efectuado en el presente documento, se pueden arribar a las siguientes conclusiones más relevantes:



- Las tasas de interés se han convertido en un tema de vital importancia en las microfinanzas. El desconocimiento de los elementos o factores que determinan las tasas de interés en el microcrédito, por lo general lleva a cuestionar porqué dichas tasas son mayores a las de la banca comercial o a creer que la industria microfinanciera puede estar actuando abusivamente. Incluso se llega al extremo de pensar que el gobierno debería considerar la posibilidad de aplicar medidas de control de tasas o fijar límites máximos.
- Las tasas del microcrédito son altas porque los costos que deben cubrir son también elevados. Los gastos administrativos de préstamos pequeños son mayores debido a varias razones, entre ellas, el intensivo uso de mano de obra y menor tecnología, para atender a un gran número de clientes; costos de aprendizaje y programas de capacitación que demandan importante cantidad de recursos. Los costos financieros igualmente son elevados, por las limitaciones de su estructura de fondeo. El bajo nivel de generación de otros ingresos operativos y el menor aprovechamiento de economía de escala, son también elementos que inciden desfavorablemente sobre las tasas de interés. La escasa o nula utilización de garantías hipotecarias, la necesidad de generar una rentabilidad adecuada que asegure un sano crecimiento y la autosostenibilidad del sistema, completan este conjunto de factores que determinan las altas de interés en las microfinanzas.
- Por tanto, el microcrédito necesita una alta tasa de interés; la aceptación pública de una tasa suficientemente alta como para permitir la viabilidad de las microfinanzas demanda, entre otros aspectos, la educación concertada de los clientes que obtienen estos préstamos, pero también el buen entendimiento de las autoridades gubernamentales responsables de la elaboración de políticas sobre el sector financiero. Se debe tener sumo cuidado con no llevar la discusión de la problemática de las tasas de interés a un escenario estrictamente político.
- La experiencia boliviana muestra que uno de los pilares fundamentales de la industria microfinanciera es que debe estar constituida por intermediarios que sean autosostenibles y cuenten con un adecuado manejo del riesgo crediticio, desde la perspectiva de sus propias estrategias institucionales. Esta estructura le ha permitido al sistema microfinanciero boliviano, incrementar notablemente su radio de cobertura; el significativo crecimiento del mercado ha posibilitado ampliar la cobertura geográfica de los servicios de microfinanzas, llegando a cubrir necesidades de muchos municipios alejados que antes no contaban con servicios financieros.
- El marco regulatorio debe combinar equilibradamente, reglas prudenciales y no prudenciales, con esquemas facilitadores, para asegurar que las IMF's puedan operar con la fortaleza necesaria, pero también con la flexibilidad suficiente para desarrollar iniciativas que optimicen sus operaciones. Bajo este esquema, la regulación, el tratamiento de las tasas de interés debe contemplar reglas de revelación y transparencia de la información de las entidades para con sus clientes, incidiendo en aspectos relacionados con la tasa efectiva, es decir, el

costo total del endeudamiento –incluyendo todos los cargos habidos y por haber que serán objeto de cobro-, así como los métodos y las formas de aplicar tasas variables.

- La sostenibilidad de las entidades microfinancieras -en el largo plazo- está muy vinculada a la rentabilidad. Las entidades, sin embargo, deben revisar sus políticas, objetivos y metas, para no afectar a su propio mercado cobrándoles precios exagerados. Esto implica definir políticas de tasa de interés apropiadas a las condiciones de sus clientes, en un entorno ciertamente complicado, pero que haga posible lograr la rentabilidad necesaria que promueva un crecimiento sano y sostenible del sistema.

Cuando las instituciones subsidian el costo de los fondos a clientes de bajos ingresos a costa de los pequeños ahorradores o de entidades donantes, crean incentivos adversos y estimulan el uso ineficiente del capital y, lo que es peor, atentan contra su propia autosostenibilidad.

- Si el gobierno asumiera el control de las tasas de interés sobre el microcrédito, debido a consideraciones políticas o por presiones, sería imposible definir una tasa de interés óptima en un nivel suficientemente razonable como para que el sector microfinanciero se desarrolle sosteniblemente. Un bajo nivel de tasas podría restringir el normal desarrollo de las actividades microfinancieras, con el peligro de provocar su desaparición en el largo plazo y excluir del acceso al crédito a muchos segmentos de la población pobre.
- Por último, son las propias IMF's las que podrían posibilitar una mayor reducción de los niveles actuales de tasas. Debería ser, en consecuencia, un postulado y una premisa básica de las entidades no descansar en el propósito de continuar desplegando esfuerzos para encontrar fórmulas que les permita seguir disminuyendo sus tasas de interés.

**RYS/GCG/08.07.2004**

## **BIBLIOGRAFÍA**

---

Arriola Pedro, Las microfinanzas en Bolivia: Historia y situación actual, 2003

CGAP, Making sense of microcredit interest rates

CGAP, The impact of interest rate ceilings on microfinance.

Gonzales Vega Claudio, Prado Guachalla Fernando y Miller Sanabria Tomás, El reto de las microfinanzas en América Latina: la visión actual, 1997

Happy Mohane, Gerhard Coetzee and William Grant, The Effects of the Interest Rate Ceilings on the Micro Lending Market in South Africa

Informe Económico Mensual, Julio 2.001 Vol. 23 No.7 Un Marco Referencial para el Desarrollo de las Microfinanzas en Venezuela

Peck Chriten y Rosenberg Richard, El apresurado interés en reglamentar: Establecimiento de marcos jurídicos para las microfinanzas, Estudio Especial 4.

Sandoval Godofredo, Las ONGs y los Caminos del Desarrollo, JICA-CEP, 1992

**CUADRO ANEXO**  
**Análisis de la Rentabilidad de las Entidades Microfinancieras**  
**Gestión 2003**

	FLA	FIE	FEF	FPR	BSO	PROMEDIO
Ingresos Financieros (cartera)	21.12%	21.24%	21.01%	21.27%	19.42%	20.57%
Ingresos Financieros (inversiones)	0.15%	0.14%	0.28%	0.29%	0.48%	0.30%
Otros ingresos financieros	0.05%	0.00%	0.01%	0.08%	0.05%	0.05%
Ingresos Operativos	1.15%	1.69%	2.38%	2.87%	2.01%	1.91%
Ingresos (gastos) extraordinarios	0.01%	0.00%	0.03%	0.00%	0.22%	0.08%
Ingresos (gastos) de gestiones anteriores	0.00%	0.00%	0.13%	0.00%	0.00%	0.00%
<b>Total ingresos</b>	<b>22.48%</b>	<b>23.07%</b>	<b>23.84%</b>	<b>24.51%</b>	<b>22.18%</b>	<b>22.91%</b>
Gastos financieros	4.84%	4.78%	5.24%	5.02%	4.48%	4.76%
Gastos operativos	0.51%	0.15%	0.46%	0.38%	0.72%	0.50%
Gastos administrativos	12.26%	10.36%	17.77%	15.38%	11.65%	12.59%
Previsiones por incobrabilidad	1.61%	3.09%	0.66%	1.79%	2.31%	2.06%
Posición cambiaria	0.18%	0.13%	0.42%	0.05%	0.11%	0.13%
Impuestos	0.73%	1.29%	0.00%	0.44%	0.59%	0.68%
<b>Total egresos</b>	<b>20.12%</b>	<b>19.80%</b>	<b>24.56%</b>	<b>23.06%</b>	<b>19.86%</b>	<b>20.72%</b>
ROAP	2.35%	3.27%	-0.72%	1.45%	2.32%	2.19%
Eficiencia uso de activos	91.48%	95.01%	94.85%	86.00%	89.98%	90.37%
Apalancamiento	9.16	7.29	5.59	9.83	6.91	7.95
<b>ROE</b>	<b>19.7%</b>	<b>22.7%</b>	<b>-3.8%</b>	<b>12.2%</b>	<b>14.4%</b>	<b>15.7%</b>
<b>ROE requerido 12%</b>						
ROAP	1.43%	1.73%	2.26%	1.42%	1.93%	1.67%
Para obtener 12% de ROE se puede bajar la tasa de interés en:	<b>0.92%</b>	<b>1.54%</b>	<b>-2.98%</b>	<b>0.03%</b>	<b>0.39%</b>	<b>0.52%</b>
<b>ROE requerido 5%</b>						
ROAP	0.60%	0.72%	0.94%	0.59%	0.80%	0.70%
Para obtener 5% de ROE se puede bajar la tasa de interés en:	<b>1.76%</b>	<b>2.55%</b>	<b>-1.66%</b>	<b>0.85%</b>	<b>1.52%</b>	<b>1.49%</b>