

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS

CARRERA DE AUDITORÍA



PROYECTO DE GRADO

**“EVALUACION TECNICA DE PROGRAMAS DE MICROREDITO
RURAL DIRIGIDO A PEQUEÑOS PRODUCTORES EN ENTIDADES
FINANCIERAS NO BANCARIAS”**

POSTULANTE: JUAN CÉSAR VENEGAS CHECA

TUTOR: MG.SC.LIC. GABRIEL VELA

LA PAZ – BOLIVIA

2012

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
I. MARCO REFERENCIAL	3
1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA	3
1.2 IDENTIFICACIÓN Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	8
II. JUSTIFICACIÓN	8
2.1 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA	8
2.2 JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA	9
2.3 JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA	9
III. OBJETIVOS	10
3.1 OBJETIVO GENERAL	10
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
3.3 PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS	11
3.3.1 VARIABLE INDEPENDIENTE	11
3.3.2 VARIABLE DEPENDIENTE	11
IV. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN	12
4.1 TIPOS DE INVESTIGACIÓN	12
4.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	12
4.3 FUENTES Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN	13
4.3.1 FUENTES PRIMARIAS	13
4.3.1.1 ENTREVISTAS	13
4.3.1.2 ENCUESTAS	13
4.4 ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN	13
V. MARCO CONCEPTUAL	14
5.1 CONCEPTOS GENERALES	14
5.1.1 Entorno Empresarial	14
5.1.2 Organización	14
5.1.3 Sistemas Operativos	14
5.1.4 Visión y Misión	15
5.1.5 Actividades y Procesos de Programas	15
VI. MARCO TEÓRICO	16
6.1 LA EVALUACIÓN TÉCNICA	16
6.1.1 BENEFICIOS DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA	16
6.1.2 ALCANCE DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA	16
6.1.3 PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA	17
6.1.4 DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA	17

6.2 EL PROGRAMA DE EVALUACIÓN TÉCNICA	18
6.3 DEFINICIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO	19
6.4 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA FINANCIERO	20
6.4.1 ACTIVIDAD BÁSICA DEL SISTEMA FINANCIERO: LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	21
6.5 FINANCIAMIENTO INDIRECTO	22
6.6 FINANCIAMIENTO DIRECTO	22
6.7 COMPONENTES DEL SISTEMA FINANCIERO	23
6.7.1 Entidad Bancaria	23
6.7.2 Mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda	23
6.7.3 Cooperativas de ahorro y crédito	24
6.7.4 Bolsa de Valores	24
6.7.5 Fondos Financieros Privados	24
6.7.6 Otros Componentes del sistema Financiero	24
6.8 CONCEPTO DE MICROCRÉDITO	25
6.8.1 MICROCRÉDITO DEBIDAMENTE GARANTIZADO	25
6.9 FISCALIZACIÓN Y CONTROL	27
6.10 EL MICROCRÉDITO Y DESARROLLO RURAL	27
6.11 PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO PARA EL AGRO	28
6.12 EL CRÉDITO RURAL EN BOLIVIA	29
6.13 PROGRAMAS DEL MICROCRÉDITO RURAL EN BOLIVIA	32
a) Supuestos de los Programas Tradicionales de Crédito Rural	32
1) Escases de Crédito	35
2) Falta de Capacidad en la Generación de Ahorro	35
3) Crédito Subsidiado	36
4) Crédito Dirigido	37
5) Crédito como Insumo	39
6.14 LAS ASOCIACIONES DE MICROCRÉDITO RURAL	39
6.15 PRODUCTOS FINANCIEROS OFERTADOS	40
6.15.1 EL AHORRO COMUNAL	41
6.15.2 EL DEPÓSITO SOLIDARIO	41
6.16 INSTITUCIONES CON NUEVA VISIÓN	42
6.17 POLÍTICAS Y DISPOSICIONES LEGALES ESTATALES PARA ENTIDADES FINANCIERAS, BANCARIAS Y NO BANCARIAS	44
6.18 CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y REGULACIONES VIGENTES PARA ENTIDADES FINANCIERAS	48
6.19 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS	50
6.19.1 VISIÓN, MISIÓN Y OBJETIVOS DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS	50
a) VISIÓN	50
b) MISIÓN	51
c) OBJETIVOS	51

VII. MARCO PRÁCTICO	52
7.1 ANÁLISIS, DIAGNOSTICO Y TRABAJO DE CAMPO	52
7.1.1 ANÁLISIS DEL ENTORNO	52
7.1.2 DIAGNÓSTICO DEL ENTORNO SOCIOECONÓMICO	52
7.1.3 ASPECTOS SOCIALES, CULTURALES Y DEMOGRÁFICOS	54
7.2 ANÁLISIS Y DIAGNOSTICO DEL AMBIENTE INTERNO DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS CON PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO QUE OPERAN A NIVEL NACIONAL	54
7.2.1 ANÁLISIS DE PROCEDIMIENTOS DE OTORGACIÓN DE CRÉDITOS	55
7.3 RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO Y RESPUESTAS OBTENIDAS A LOS CUESTIONARIOS	58
7.3.1 DETERMINACIÓN DE LA IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN (C1)	58
7.3.2 DETERMINACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS, LEYES Y REGULACIONES (C1)	59
7.4 EVALUACIÓN TÉCNICA DEL TRABAJO DE CAMPO	61
7.4.1 OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN	62
7.4.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN	62
7.4.3 CONSIDERACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA	63
7.4.4 ETAPAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN	64
7.4.4.1 PARTICIPACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS DE LA EMPRESA	65
7.4.4.2 IDENTIFICACIÓN DE LAS VARIABLES QUE MÁS CONTRIBUYEN AL PROCESO DEL PROGRAMA	65
7.4.4.3 DISEÑO DEL PROCESO DE EVALUACIÓN	66
1) Evaluación del Programa	66
2) Indicadores que debe considerar una evaluación	67
3) Responsabilidad de la Evaluación	68
7.4.4.4 ACCIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN	68
7.4.4.5 MODELO PARA LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA	69
a) PRIMERA FASE - ANÁLISIS DEL PROCESO EN EL TIEMPO	70
a. 1) Evolución del número de beneficiarios en el tiempo	70
a. 2) Evolución de préstamos en el tiempo	71
a. 3) Evolución de los montos prestados	71
a. 4) Evolución de la mora e incobrables	72
b) SEGUNDA FASE – INDICADORES DE LA MEJORA DE LA INVERSIÓN	73
b. 1) Índice de Cobertura del programa	75
b. 2) Índice de cobertura específico del programa	75
b. 3) Radio de acción del programa	76

b. 4) Promedio de préstamos por beneficiario (En Dólares)	78
b. 5) Índice de beneficiados nuevos	78
b. 6) Rotación de Créditos	80
b. 7) Grado de aprovechamiento de los préstamos	81
b. 8) Indicador de empleados con relación a los clientes beneficiados	83
b. 9) Índice de solicitudes de préstamos aprobados	85
b. 10) Índice de solicitudes de préstamos aprobados al grupo meta	85
b. 11) Índice de solicitudes de préstamos rechazados	86
b. 12) Indicador de incremento en los ingresos	89
b. 13) Prestamos por oficiales de crédito	90
b. 14) Índice de Morosidad	91
b. 15) Ciclo de Cobranza	92
b. 16) Costo de concesión de microcréditos	93
b. 17) Razón de operación	93
7.4.4.6 RETROALIMENTACIÓN AL PROGRAMA DE MICROCRÉDITO, Y AL PROCESO DE EVALUACIÓN	94
7.5 HALLAZGOS PRINCIPALES EN LAS ENTIDADES FINANCIERAS NO BANCARIAS CON PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO RURAL QUE OPERAN EN EL PAÍS	97
7.7 CONCLUSIONES DEL MARCO PRÁCTICO	99
VIII. CONCLUSIONES DEL PROYECTO	102
8.1 CONCLUSIONES GENERALES	102
8.2 CONCLUSIONES CON RELACIÓN A LOS OBJETIVOS	104
8.2.1 Con relación a los objetivos específicos	104
8.3 LA VERIFICACIÓN DEL PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS	105
IX. RECOMENDACIONES	107
X. BIBLIOGRAFÍA	108
ANEXOS	109

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO Nº 1: LA EVALUACIÓN TÉCNICA – PROPÓSITO	17
CUADRO Nº 2: DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA	18
CUADRO Nº. 3: ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTO DE OTORGACIÓN DE CRÉDITO	55
CUADRO Nº 4: EVALUACIÓN PARA LAS DECISIONES	67
CUADRO Nº 5: SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL MODELO E INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN PROPUESTO	96
CUADRO Nº 6: HALLAZGOS PRINCIPALES EN BASE A FUNDAMENTOS DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA.....	97

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRAFICO NO. 1: IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN	58
GRAFICO NO. 2: CUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS INSTITUCIONALES	59
GRAFICO NO. 3 CONOCIMIENTO DE LAS POLÍTICAS INSTITUCIONALES POR EL PERSONAL	60
GRAFICO NO. 4 IMPORTANCIA DEL CRÉDITO RURAL	60
GRAFICO NO. 5 ESTRATIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS SEGÚN SU OCUPACIÓN	61
GRAFICO NO. 6 CANTIDAD DE CRÉDITOS OBTENIDOS POR BENEFICIARIO	62
GRAFICO NO. 7 MONTOS SIGNIFICATIVOS DE CRÉDITOS OTORGADOS EN PESOS BOLIVIANOS	79
GRAFICO NO. 8 UTILIZACIÓN DE LOS CRÉDITOS OBTENIDOS	81
GRAFICO NO. 9 CONOCIMIENTO DE LA EXISTENCIA DE MICROCRÉDITOS	82
GRAFICO NO. 10 FUENTES DE INFORMACIÓN DE PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO	83
GRAFICO NO. 11 DIFICULTADES SIGNIFICATIVAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE MICROCRÉDITO	84
GRAFICO NO. 12 BENEFICIARIOS DEL MICROCRÉDITO	85
GRAFICO NO. 13 PERCEPCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS RESPECTO A LAS TASAS DE INTERÉS	87
GRAFICO NO. 14 EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL CRÉDITO EN LOS BENEFICIARIOS	88
GRAFICO NO. 15 MEJORA EN EL NIVEL DE INGRESOS	88
GRAFICO NO. 16 EXISTENCIA DE EVALUACIONES DE LOS RESULTADOS DEL MICROCRÉDITO OTORGADO	90

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1	
FORMULARIO DE ENTREVISTA DIRIGIDA A EJECUTIVOS Y PERSONAL DEL ÁREA DE CRÉDITOS DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS DE MICROCRÉDITO	109
ANEXO 2	
FORMULARIO CUESTIONARIO DIRIGIDO A LOS BENEFICIADOS DEL MICROCRÉDITO	111
ANEXO 3	
EL DESARROLLO DE LAS MICROFINANZAS EN BOLIVIA	112
ANEXO 4	
LEY DE BANCOS Y ENTIDADES FINANCIERAS LEY 1488 DE 14 DE ABRIL DE 1993	141

INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de grado se constituye en un valioso instrumento de gestión ya que considera criterios e indicadores de evaluación de programas de microcrédito rural, dirigido a pequeños productores, implementado en este caso por entidades financieras no bancarias.

El alcance comprende el análisis de la situación actual de las entidades financieras no bancarias que tienen programas de microcrédito rural y operan en el territorio nacional.

En el aspecto metodológico, se utilizó el análisis, la síntesis y la inducción, adicionalmente, se utilizó la metodología propia de la Evaluación técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias.

Durante el trabajo se recopiló información conseguida por observación directa y de alguna documentación obtenida, como resultado de esta labor se pudo determinar que las entidades con programas de microcrédito rural tienen un nivel aceptable de eficiencia, efectividad y economía, en el cumplimiento de sus objetivos y metas previstas y formuladas.

En cuanto a los objetivos general y específico del presente proyecto, cabe señalar que los mismos fueron alcanzados en las dimensiones establecidas, ya que en base a la metodología de la Evaluación Técnica de Programas de microcrédito rural, dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias, se formuló un instrumento que considera criterios e indicadores de dichos programas.

Se realiza complementariamente un estudio detallado sobre los diversos conceptos relacionados con la temática de investigación, también se realiza un Análisis y Diagnóstico de la problemática planteada, en base al trabajo realizado en el área de la influencia de las entidades Financieras no Bancarias que operan a nivel nacional.

Finalmente el proyecto incorpora y desarrolla la Evaluación Técnica, que consiste en la formulación de un instrumento de evaluación de programas de microcrédito rural dirigido a

pequeños productores e implementados por entidades Financieras no Bancarias, basado en los fundamentos y considerando criterios e indicadores de evaluación específicos que permitan determinar la eficiencia, efectividad y Economía de los Programas de Microcrédito rural.

II. MARCO REFERENCIAL

1.4 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA.

El proceso histórico en nuestra economía en los últimos quince años muestra un deterioro permanente en el aspecto ocupacional, lo cual se expresa en:

- La caída del nivel de actividad económica e incremento drástico de las tasa de desempleo abierto.
- Recomposición de una estructura productiva y ocupacional con un claro crecimiento y expansión del autoempleo y actividades de baja productividad, como alternativa a la desocupación.
- Deterioro del nivel de los salarios.
- Migración campo ciudad.

AÑO	TASA DE DESEMPLEO (%)
2000	11.4
2001	11.4
2002	7.6
2003	7.6
2004	11.7
2005	9.2
2006	8
2007	7.8
2008	7.5
2009	7.5
2010	7.4

Estos aspectos tienen como efecto un crecimiento del llamado sector informal o sector semi-empresarial, ya que al no tener posibilidades de acceder a un empleo en entidades públicas o privadas, no hay otra opción que pasar al sector de autoempleados, sobre todo en aquellas actividades que no demandan mayores niveles de calificación y se requieran montos pequeños de capital.

En la última década, la red de agencias de la banca formal ha experimentado un crecimiento del 90% en el área urbana, mientras en el área rural la misma experimenta una tasa de crecimiento negativa de 0.52% en términos generales en el mismo periodo¹. Estos resultados permiten afirmar que existe una renuencia por parte de la banca privada a trabajar en el área rural o al menos una preferencia incuestionable por el área urbana.

Otro parámetro que llama la atención es la localización de la banca comercial fundamentalmente en las principales ciudades, aspecto que nos permite determinar cuál es el tipo de relacionamiento que tiene y hacia que grupos socioeconómicos se hallan dirigidas sus actividades. Según el autor José Baldivia: La banca privada no concede créditos a los pequeños agricultores debido a las siguientes restricciones:

- Exigencia de garantías patrimoniales hipotecables a nivel urbano, debido a que la ley de reforma agraria de 1952 establece la inembargabilidad de la propiedad rural.
- Altas tasa de interés de mercado, aunque en los últimos tiempos la misma ha bajado significativamente, sin embargo esta sigue siendo demasiado alta para el sector rural, este nivel de tasas podría ser aún más bajo si los costos de intermediación no fuesen tan altos, no solo debido al costo internacional del dinero, sino también a que el sistema bancario privado traslada costos de sus empresas asociadas a la más rentable de sus actividades, la financiera.

¹ Marconi, Reynaldo. Situación y Perspectivas del Mercado Financiero Rural. Colección Políticas Agropecuarias N° 9. La Paz, 1997.

1.5 IDENTIFICACIÓN Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En razón a lo expuesto anteriormente, surgen como una respuesta al abandono de la banca tradicional a los sectores de pequeños productores rurales del altiplano, valles y trópico, los programas de microcrédito rural impulsados por organizaciones no gubernamentales (ONG's), para proveer a los mismos capital de trabajo.

A consecuencia de la implementación de la nueva Política Económica en 1985 en el país, cambia el enfoque de las Organizaciones No Gubernamentales, y un grupo de ellas bajo el denominativo de las Instituciones Privadas de Desarrollo Social (IPD'S), decide replantear el contenido de sus programas hacia proyectos con contenidos alternativos de desarrollo, cambiando así la actitud asistencialista con la que empezaron a desarrollar sus actividades

Los principales objetivos que empiezan a plantearse a partir de una nueva actitud que asumen, se basan en la transferencia de recursos hacia unidades productivas, con el fin de incrementar los niveles de producción y productividad, también proponen generar acciones de tipo político organizativas como la generación de instancias autogestionarias locales.

La propuesta de la transferencia de recursos se basaba en que estos debían transformarse en insumos productivos que apoyen, consoliden y generen procesos productivos en las unidades agropecuarias y artesanales.

Es así que en un primer momento, en la década de los ochenta, se crean los fondos Rotativos, transfiriendo recursos en especie consistentes en ganado mejorado, semillas o insumos agroquímicos.

La forma como se desarrollaban los Fondos Rotatorios, consistía en que las ONG's adquirirían las semillas e insumos, y las organizaciones campesinas se hacían cargo de la distribución de los mismos entre sus integrantes.

Estos a su vez se encargaban de la recuperación en especie y/o dinero, y desde ese momento administraban los recursos congestionariamente con las ONG's o de forma autogestionaria. Este mecanismo no tuvo éxito por las limitaciones de carácter administrativo que existían tanto en las organizaciones campesinas, como en desinteligencias con las ONG's por la imposibilidad de mantener y mucho menos de hacer crecer el fondo rotatorio.

El fracaso de este modelo indujo a varias organizaciones No Gubernamentales a cambiar su forma de transferencia de recursos financieros, por la crediticia, a fin de poder resolver el problema de²:

- a) La recuperación de los recursos financieros, que no se podría lograr con el instrumento anterior.
- b) La asignación eficiente de recursos priorizando los rubros agropecuarios a ser impulsados y el desarrollo tecnológico adecuado.
- c) La consolidación de la organización o instancia autogestionaria.

De acuerdo a datos de ONG's del entonces Ministerio de Hacienda³ existían inscritas en el registro nacional único de ONG's 419 de estas instituciones operando en todos los departamentos del país, pero dicho registro no especifica sobre las funciones de las mismas.

Adicionalmente a estos sectores tradicionales de las micro finanzas de apoyo al sector rural (Entidades formales creadas sobre la base de ONG's, es decir los Fondos Financieros Privados FFP's).

Se incorporaron en los últimos años otras entidades financieras para atender a la población de ingresos bajos y medios (microempresarios o micro productores y asalariados).

² Rojas, Rafael. Resultados e Impactos en el Contexto Internacional. FADES, La Paz, 1993.

³ Ministerio de Hacienda. Publicación N° 18, La Paz.

La acción de todas estas instituciones provocó que en algunas zonas del país, especialmente en las grandes ciudades del eje central se diera una situación de excesiva oferta crediticia dirigida a la población del sector informal (conformado en base a los comerciantes, relocalizados y migrantes del área rural) y asalariados.

Ante la explosión de la oferta crediticia, hubo muchas personas que creyeron en la tentación de obtener créditos en diferentes instituciones financieras, por montos muy superiores a sus posibilidades de pago. Así empieza a notarse el fenómeno del sobreendeudamiento, que en la mayoría de los casos no es tanto un problema de relación entre pasivo y patrimonio del deudor, sino más bien un problema de flujos de dinero, ya que estas personas adquirieron obligaciones financieras en las cuales se comprometieron a pagar cuotas periódicas superiores a sus excedentes de dinero disponible.

Finalmente después de una investigación exploratoria y opiniones de gente entendida en la materia, se puede indicar, que a pesar de existir oferta de microcréditos dirigidos a distintos segmentos de la población, su cobertura no abarca ni cubre las expectativas fundamentalmente y de los micro productores del área rural y existe en ellos un desconocimiento del destino y resultados de los créditos que canaliza el estado a través de programas de microcrédito rural.

También cabe hacer notar que en las entidades financieras con programas de microcrédito, generalmente se practican auditorías financieras, hecho que no permite medir integralmente las bondades del programa implementado.

1.6 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Un instrumento de evaluación diseñado en base a los fundamentos de la Evaluación técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias, permitirá determinar la eficiencia, efectividad y economía, de dichos programas que son dirigidos a los pequeños productores e implementados por entidades financieras no bancarias que operan a nivel nacional.

II. JUSTIFICACIÓN

2.1 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA

En la elaboración del presente proyecto se utilizaran conceptos tales como:

- Microcrédito
- Políticas crediticias
- Procedimientos de asignación y control de créditos
- Riesgo crediticio
- Desarrollo rural
- El crédito rural en Bolivia

El análisis y al posterior aplicación de estos conceptos permitirán formular un modelo de evaluación de los procedimientos de asignación y control de créditos otorgados a sectores de pequeños productores del área rural por las entidades con programas de microcrédito.

2.2 JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA

El presente trabajo de investigación, se adecua de manera lógica al tipo de investigación descriptiva, basado en un enfoque sistémico, puesto que se identificaran los elementos, sus componentes y sus interrelaciones.

Entonces se puede concluir mencionando que... “la finalidad de la ciencia es la teoría, porque esta se define como un conjunto de conceptos sistemáticamente interrelacionados, definidos y proposiciones que sirven para explicar y predecir fenómenos”⁴.

2.3 JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA

En función de la justificación práctica, se busca demostrar que la investigación y estudio que se realiza es de suma importancia para el área en el cual se está trabajando, que en este caso es el área de programas de microcrédito, porque de una u otra forma la evaluación de

⁴ Naghi Namakforoosh, Mohamed. Metodología de la Investigación, Ed. Mc Graw Hill, 1995. México, Pág. 43.

las actividades de una entidad permitirá determinar si se están alcanzando los objetivos previstos y se podrá verificar el funcionamiento del sistema implementado.

Asimismo, el conocer en detalle el actual proceso crediticio permitirá detectar las deficiencias del mismo, comparar lo que se hace con lo que se debería hacer, para que de esta forma se pueda plantear soluciones o mejoras concretas para el futuro funcionamiento del programa de microcrédito.

El presente proyecto tiene como propósito aportar al sistema de intermediación Financiera, un instrumento de evaluación aplicado a programas de Microcrédito rural en Entidades Financieras no Bancarias.

Este instrumento de valoración fue diseñado en base a los resultados de evaluación y análisis de los procedimientos de asignación y control de los programas de microcrédito rural, obtenidos del trabajo decampo, incluyendo los conceptos teóricos referidos al tema. Adicionalmente, el trabajo coadyuvará con otros investigadores para realizar mejoras o ampliaciones sobre la temática de estudio.

III. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Diseñar un instrumento modelo, de valoración basado en los fundamentos de la Evaluación técnica de programas de microcrédito rural, dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias. Considerando indicadores específicos y pertinentes, que permitan determinar y mejorar la eficiencia, eficacia y la economía de los programas de microcrédito rural, implementados por entidades financieras no bancarias que operan a nivel nacional.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos son:

- Analizar la base legal de funcionamiento de las entidades financieras no bancarias de microcrédito.
- Analizar el cumplimiento de las políticas y objetivos institucionales de las entidades financieras no bancarias de microcrédito.
- Analizar los procedimientos actuales de operación de las instituciones de crédito rural.
- Determinar los mecanismos de control en la otorgación de microcréditos.
- Analizar el actual sistema de garantías en la otorgación de microcréditos y la forma de evaluar al beneficiario.
- Elaborar los indicadores de un instrumento modelo, para la evaluación de programas de microcrédito, que permita superar las deficiencias y contribuyan al logro de los objetivos previstos.

3.3 PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS

La implementación de una Evaluación Técnica de programas de microcrédito rural, dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias, que consideren criterios, parámetros o indicadores específicos; permitirá diseñar instrumentos de seguimiento para mejorar la eficiencia, efectividad y economía de dichos programas.

3.3.1 VARIABLE INDEPENDIENTE

- ✓ Implementación de una Evaluación técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias, que consideren criterios, parámetros, o indicadores específicos.

3.3.2 VARIABLE DEPENDIENTE

- ✓ Instrumentos de seguimiento de los programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores, para lograr la eficiencia, efectividad y economía de dichos programas.

IV. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

4.1 TIPOS DE INVESTIGACIÓN

El tipo de investigación utilizado en el presente proyecto es el descriptivo, transaccional y no experimental⁵.

- ❖ Es descriptivo porque a partir de la recolección y análisis de la información obtenida en el estudio de campo, diagnostica el estado y las características específicas del tema de estudio.
- ❖ Es transaccional porque la recolección de datos se realiza solamente en un momento del tiempo.
- ❖ Es no experimental, porque no se manipula ninguna variable.

4.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Para cumplir con el objetivo general y los objetivos específicos del presente trabajo se utilizó los siguientes métodos: análisis y síntesis, que consistió en la desmembración de un todo en sus partes, para luego poder observar mejor sus causas, naturaleza y sus efectos; método histórico- lógico que permitió analizar las deficiencias de los procedimientos actuales de operación de las entidades de microcrédito rural; método inductivo – deductivo a través del cual partiendo del análisis de las políticas y procedimientos de operación de los programas de microcrédito, nos permitió inferir y sacar conclusiones sobre el cumplimiento de los objetivos y metas previstas por la entidades financieras de microcrédito rural dirigido a pequeños productores.

⁵ Hernández S., Roberto; Fernández C., Carlos; Baptista L. Pilar. Metodología de la Investigación. Ed. McGraw Hill, México, 1998. Págs. 20-35.

4.3 FUENTES Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

4.3.1 FUENTES PRIMARIAS

Para la realización del presente proyecto de investigación se utilizaron las siguientes técnicas de recolección de datos:

- Entrevistas
- Encuestas

4.3.1.1 ENTREVISTAS

Se aplicó entrevistas a nivel de los ejecutivos y personal operativo de las diferentes instituciones de microcrédito.

4.3.1.2 ENCUESTAS

Asimismo, se efectuaron encuestas a ejecutivos, personal operativo y los beneficiarios de las entidades de microcrédito rural.

4.4 ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

El alcance de la investigación del presente proyecto, nos muestra los procedimientos de asignación y control de microcrédito en entidades financieras de microcrédito rural, ha permitido la formulación de un modelo de evaluación de las operaciones de la misma.

V. MARCO CONCEPTUAL

En el presente capítulo se realiza una descripción general sobre los diversos conceptos relacionados con el tema de estudio, que en resumen se constituye en el sustento teórico que respalda el proyecto.

Cabe hacer notar que la fundamentación teórico referencial es; el proceso de validar la importancia de la investigación a partir de las corrientes de pensamiento científicas que abordan la problemática en fuentes secundarias.

5.1 CONCEPTOS GENERALES

5.1.1 Entorno Empresarial

En su sentido más amplio significa el contexto económico, social, tecnológico, legal cultural y demográfico, en el que la empresa opera.

5.1.2 Organización

Las empresas considerando sus objetivos se organizan con base en un modelo de administración, que responde a las características del entorno en el que la empresa debe operar de tal manera que su estructura, de los sistemas, los procesos y las actividades se deberán adecuar a los requerimientos estratégicos formulados por la empresa.

5.1.3 Sistemas Operativos

Un sistema es un conjunto de elementos tales como personas, equipos, productos, información etc., interrelacionados entre sí y con los atributos que los elementos contengan, con un objetivo determinado, que será el objetivo que la empresa tiene en particular.

5.1.4 Visión y Misión

Las empresas deben establecer una dirección significativa en cuanto que es lo que trata de hacer (VISION), y en que se quiere convertir (MISION). Estas dos expresan la exposición de intenciones que tiene la organización de delimitar una posición empresarial determinada.

5.1.5 Actividades y Procesos de Programas

La empresa para cumplir con sus objetivos deben utilizar recursos humanos, financieros (capital), infraestructura (edificios, depósitos, equipos y otros), y recursos intangibles (imagen, sistemas de información, tecnología, etc.). Además deben ejecutar un conjunto de actividades, procesos y realizar programas, combinando los recursos mencionados anteriormente, de manera satisfactoria.

VI. MARCO TEÓRICO

6.1 LA EVALUACIÓN TÉCNICA

La evaluación técnica definida como un instrumento de evaluación, se ocupa del análisis de procesos, transacciones y métodos en las empresas u organizaciones a fin de mejorar la eficiencia, eficacia, productividad y rendimiento de una entidad.

6.1.1 BENEFICIOS DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA

La realización de una evaluación técnica que cuente con el respaldo de los ejecutivos responsables y de los funcionarios de las empresas, tiene de por sí un efecto importante por el compromiso que adquieren en la evaluación y los resultados que se obtengan.

6.1.2 ALCANCE DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA

Una evaluación técnica abarca generalmente los siguientes aspectos:

- El entorno empresarial comprendido por el ambiente cultural, tecnológico,
- Educativo, político, legal, recurso natural, demográfico, sociológico y económico que rodea las empresas.
- Marco legal de constitución de las empresas
- El impacto del marco geográfico en las actividades de las empresas
- Las condiciones económicas en las que operan las empresas
- Las características sociológicas del personal de las empresas
- El modelo de gestión empresarial
- El impacto ambiental

El alcance de la evaluación podrá ser selectivo o exhaustivo de acuerdo con un programa anual de revisiones o los requerimientos formulados por la empresa.

6.1.3 PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA

El propósito de la evaluación técnica es revisar y evaluar las organizaciones a fin de identificar y eliminar deficiencias o irregularidades en cualquiera de las áreas examinadas, esto significa que por medio de la evaluación técnica la administración de una empresa podrá llevar a cabo entre otras labores las siguientes:

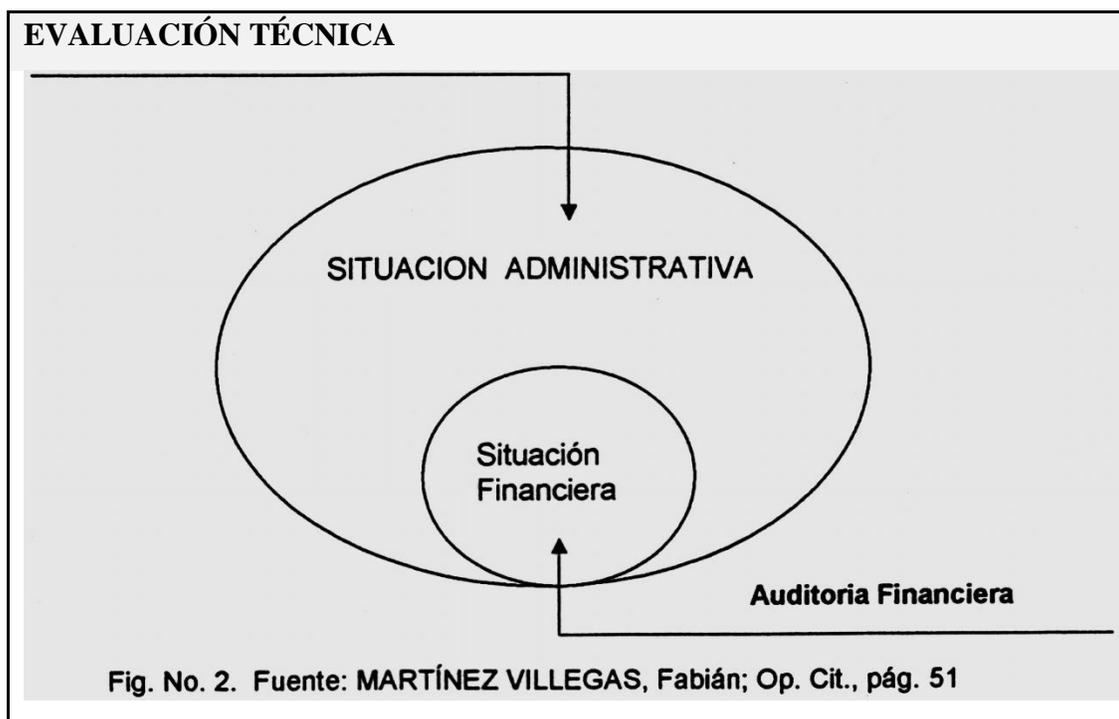
CUADRO N° 1: LA EVALUACIÓN TÉCNICA - PROPÓSITO



6.1.4 DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA

El desarrollo de la evaluación técnica es mucho más complejo. Esto es explicable si aceptamos que aquella va examinar la situación administrativa de un negocio que como se podrá ver más adelante es mucho más amplia y completa que el examen de la situación financiera, objeto de las auditorías financieras.

CUADRO N° 2: DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA



6.2 EL PROGRAMA DE EVALUACIÓN TÉCNICA

Para el desarrollo de la evaluación técnica, al igual que la auditoría financiera se requiere la formulación previa de un programa de trabajo que determine el curso específico de acción que habrá que seguir. El programa viene a ser un plan detallado que señala los diferentes pasos por seguir, el número y calidad del personal que se asignara al trabajo, los medios que se utilizaran y los lineamientos generales a los que habrá que sujetarse la revisión administrativa.

La finalidad del programa de evaluación técnica, es guiar al consultor en su trabajo, ya que le proporciona un ordenamiento adecuado y un medio que le da la seguridad sobre el cumplimiento de los puntos contenidos en su plan, para salvaguardarlo de que no se omitirá ningún punto de revisión.

Se ha insistido sobre la necesidad del programa de evaluación técnica, pero esto no significa que sea absolutamente necesario que todo el trabajo se programe en todos sus detalles antes de emprender cualquier fase del mismo.

6.3 DEFINICIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO

El sistema financiero se define como un conjunto orgánico de instrucciones que captan, administran y canalizan, tanto el ahorro como la inversión dentro de una unidad político económico. Así el sistema financiero nacional de acuerdo a la ley de bancos y entidades financieras comprende a todas las entidades bancarias, no bancarias de servicios financieros auxiliares y toda aquella institución que tiende a satisfacer las necesidades de inversión y financiamiento de los agentes económicos que demandan crédito o desean consignar ahorros⁶.

El sistema financiero cumple los siguientes roles:

- El rol monetario nacional, que es el de proveer de una unidad de cuenta estable, que viene a ser también una medida de valor.
- Rol de intermediario financiero a corto, mediano y largo plazo, se refiere a captar excedente financiero para destinarlo a la inversión tanto pública como privada.
- Financiamiento fiscal para el estado tiene que ver con la fuente de recolección de impuestos, y la transferencia de pagos.

⁶ Machicado, Flavio; Araujo, Rudy. El Sistema Financiero y la Reactivación Económica de Bolivia. Edit. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). La Paz, Bolivia, Pág. 27.

6.4 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA FINANCIERO

Las características de mayor trascendencia en el estudio del Sistema Financiero, de acuerdo a las referencias identificadas, pueden ser⁷:

- **Liberación y desregulación**

Las políticas de liberación y desregulación de los sistemas financieros responden a la necesidad de fortalecerlo, en países que como el nuestro fueron por políticas de represión financiera que combinadas con las distorsiones macroeconómicas llevaron a los componentes del sistema financiero a situaciones difíciles.

Para hacer frente a este problema se adaptaron políticas de liberación y desregulación de las economías altamente reguladas y administradas por el estado a otras, donde los indicadores de mercado actuarían como reguladores del mismo.

- **Cambios tecnológicos**

La necesidad de ampliar las capacidades competitivas de los sistemas financieros está llevando a las empresas a aprovechar la creciente oferta tecnológica y están haciendo que las empresas financieras sean más eficientes en su operación.

El desarrollo de productos y servicios financieros sufrió una aceleración imprescindible y aparentemente imperceptible para el cliente que se vio en la necesidad de evolucionar en el requerimiento y satisfacción de necesidades financieras.

⁷ Machicado, Flavio; Araujo, Rudy. El Sistema Financiero y la Reactivación Económica de Bolivia. Edit. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). La Paz, Bolivia, Pág. 21-26

- **Globalización**

El desarrollo tecnológico, complementado por la liberalización de los mercados financieros, logro que en poco tiempo los activos financieros traspasen fronteras y la actividad financiera se globalice. No es extraño que clientes de una zona geográfica estén participando de operaciones financieras en lugares lejanos.

En sentido, las instituciones financieras deben decidir si desean convertirse en centros de compra y de transacciones de una sola institución prestando una diversidad de servicios, o por el contrario si desean especializarse en un pequeño nicho del mercado, altamente rentable en el ambiente de servicios financieros.

6.4.1 ACTIVIDAD BÁSICA DEL SISTEMA FINANCIERO: LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA

La intermediación financiera es: "...el proceso de transferir fondos de ahorradores a inversionistas"⁸. Todas estas entidades ofrecen a sus ahorristas un activo que demuestra liquidez. Otra definición de intermediación financiera es: "...aquellos elementos que intervienen en el mercado captando recursos monetarios y colocándolos mediante operaciones crediticias y otro de tipo financiero"⁹.

Por lo que se tiene una concepción económica de las entidades de intermediación financiera, como "...instituciones que cuya función consiste en mediar entre el ahorrista y el prestatario. El papel de las entidades financieras consiste en convertir el tipo de seguridades que el inversor desea vender en el tipo de bienes que el ahorrista desea comprar"¹⁰.

Por lo expuesto, es necesario indicar que el sistema financiero, de manera general realiza operaciones de intermediación financiera, captando recursos del público y colocándolos a través de préstamos.

⁸ Leroy M., Roger; Pulsinelli, Robert. Moneda y Banca. Ed. McGraw Hill, Bogotá – Colombia, 1992.

⁹ Rodríguez, Alfredo. Técnica y Organización Bancaria. Ed. Macchi, Bs. Aires – Argentina, 1980.

¹⁰ Butrón, Henry. Principios de Desarrollo Económico. Ed. TEA, Bs. Aires – Argentina, 1978.

6.5 FINANCIAMIENTO INDIRECTO

La financiación indirecta surge como resultado de la intermediación financiera. Las instituciones financieras que actúan como intermediarias cumplen la función de canalizar fondos de ahorro a las familias o empresas que necesiten dinero.

El sistema financiero está conformado por los siguientes sectores:

- **Sector controlado por la ASFI:** (autoridad de supervisión del sistema financiero) es decir las entidades que captan dineros del público.
 - Sector financiero institucionalizado constituido por el grupo anterior y otras financieras que no hacen la intermediación financiera una función específica y permanente porque cumplen algunas de las funciones de las entidades financieras propiamente dichas que las evidencia ante las autoridades monetarias para su control.
 - Sector financiero no institucionalizado formado por unidades económicas que cumplen de intermediación sin estar expresamente comprendidas en la ley.

6.6 FINANCIAMIENTO DIRECTO

Las empresas inician o amplían sus actividades comerciales obteniendo fondos directamente de las familias entre algunas formas de hacerlo esta la venta de acciones comunes al público; títulos que representan propiedad parcial de una parte del patrimonio de una empresa, o también puede obtener fondos de una emisión de bonos, título que evidencia de que una corporación ha hecho la promesa de pagar una determinada cantidad de dinero en reconocimiento de un préstamo.

En ambos casos ha existido financiación directa, las empresas han tomado dinero prestado directamente de las familias. A su vez, las empresas utilizan estos fondos de ahorro para adquirir plantas industriales, equipos e inventarios.

6.7 COMPONENTES DEL SISTEMA FINANCIERO

Entre los principales componentes del sistema financiero se tienen:

6.7.1 Entidad Bancaria

“Establecimiento de origen privado o público, que debidamente autorizado por ley, admite dinero en forma de depósito para, en unión de recursos propios, poder conceder préstamos, descuentos, y en general todo tipo de operaciones bancarias”¹¹. Los bancos son entidades de intermediación financiera, por ello es posible la transferencia de recursos de un sector de la comunidad que dispone de ellos a otro sector que los requiere.

Los bancos privados son aquellas entidades que se dedican a la intermediación financiera y además prestan todo tipo de servicios financieros variados al público, con el objeto de lograr que la liquidez que poseen, se utilice en actividades variadas. Adicionalmente “...un banco tiene que estar autorizado por la superintendencia de bancos y entidades financieras para operar en un determinado territorio y se someten a las leyes y reglamentos, aceptando toda clase de inspecciones gubernamentales”¹².

6.7.2 Mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda

Las mutuales son “...asociaciones de personas que convienen en ahorrar su dinero, y a la vez hacerse préstamos a tasas relativamente bajas, con el fin de satisfacer necesidades de cada una de las personas que la componen”¹³.

6.7.3 Cooperativas de ahorro y crédito

El sistema cooperativo de ahorro y crédito siempre estuvo ligado a actividades de consumo y vivienda principalmente. En los países poco desarrollados, este sector junto con otros se constituye desde sus inicios en “...un medio para mejorarlas condiciones sociales y económicas de las familias de escasos recursos, especialmente de los sectores laborales que enfrentan problemas de bajos salarios, salud, vivienda, educación, etc.”¹⁴

¹¹ Rosenberg, J.M.; Diccionario Administración y Finanzas. Ed. Océano, Barca – España, 1994.

¹² Ídem.

¹³ ILDIS. La Vivienda. Editorial ILDIS, La paz – Bolivia, 1998.

¹⁴ Federación Nal., de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Bolivia. Manual del Líder, 1997.

6.7.4 Bolsa de Valores

Se la define como: “Organización tangible que proporciona facilidades para transacciones entre oferentes y demandantes de diversos tipos de valores. Las bolsas de valores donde se negocian los valores registrados, como ser acciones, bonos y futuros”¹⁵.

6.7.5 Fondos Financieros Privados

Son entidades de intermediación financiera de menor cuantía en cuanto a operaciones, funcionan con capital privado y extranjero, su objetivo es el fomento de ciertos sectores de la economía, como ser la pequeña empresa, comerciantes y pequeña industria en general. Algunas de ellas son: Caja los Andes, FIE, FINANCIACOOP, PRODEM, etc.

6.7.6 Otros Componentes del sistema Financiero

En el sistema financiero nacional, se pueden identificar otras fuentes de intermediación financiera, así como los de servicios financieros auxiliares. Los almacenes generales de depósito, compañías de seguros, organizaciones no gubernamentales y fuentes particulares de crédito.

6.8 CONCEPTO DE MICROCRÉDITO

Para fines del presente proyecto se entiende por microcrédito: “Aquel concedido por un prestatario, sea persona natural o jurídica, o a un grupo de prestatarios con garantía mancomunadamente solidaria, destinado a financiar actividades en pequeña escala, de producción, comercialización o servicios, cuya fuente principal de pago lo constituye el producto de las ventas e ingresos por dichas actividades, debidamente acreditados”¹⁶.

6.8.1 MICROCRÉDITO DEBIDAMENTE GARANTIZADO

Se entenderá por microcrédito debidamente garantizado, aquel que se encuentre comprendido en alguna de las siguientes tres categorías:

¹⁵ Gitman, Lawrence; Op. Cit.

¹⁶ **ASFI**: (autoridad de supervisión del sistema financiero). Reglamento de Operaciones de Microcrédito debidamente garantizadas. Art. 1º, 01/99.

- a) Que el crédito sea concedido con garantías reales, sean hipotecarias, prendarias, sujetas a registro o acciones populares, que posibiliten a la entidad prestamista una fuente alternativa de pago.

- b) Que el crédito sea otorgado con garantía mancomunadamente solidaria, siempre y cuando no exceda el equivalente a Bs. 84.000 y cumpla las siguientes condiciones.¹⁷
 - 1) Que el crédito sea concedido a un grupo de personas con la garantía cruzada, mancomunadamente solidaria de sus miembros, por el total del microcrédito.
 - 2) Que el grupo este conformado por tres (3) personas como mínimo.
 - 3) Que en forma individual los integrantes del grupo acrediten formalmente.
 - i) Que entre ellos se conocen, pero que no existe parentesco de consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, según el cómputo civil.
 - ii) Que todos tiene una actividad independiente sin relación comercial directa entre codeudores.
 - 4) Que la aprobación de estos créditos este respaldada por una verificación y análisis de la situación financiera del (los) prestatarios que demuestre su capacidad de pago, considerándolas posibilidades reales de honramiento de la garantía solidaria y mancomunada asumida, ante la eventualidad de mora o falencia de uno o más de sus codeudores. Dicho análisis incluirá, necesariamente. La consulta a la central de información de riesgos de la **ASFI** y otras fuentes de información crediticia.
 - 5) Que la entidad prestamista cuenta con mecanismos de control interno para monitorear lo establecido en los numerales anteriores y quede evidencia de su cumplimiento.

¹⁷ Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras. Op. Cit., Art. 2º, 01/99

- c) Que el crédito sea concedido a un prestatario individual con garantía prendaria de bienes muebles, sin desplazamiento y no sujetos a registro siempre y cuando no exceda el equivalente de Bs. 56.000 y la entidad prestataria:
- 1) Verifique previamente y deje constancia expresa en el expediente respectivo:
 - i) De que la aprobación de estos créditos está respaldada por un análisis que demuestre la capacidad de pago del prestatario y su situación patrimonial y por una consulta de la central de información de riesgos de la **ASFI** y otras fuentes de información crediticia.
 - ii) De la existencia de los bienes, objeto de la garantía prendaria.
 - iii) De que el valor estimado del bien o de los bienes prendados, supere el total de la deuda del cliente con la entidad prestamista.
 - 2) Cuenten con mecanismos de control interno para monitorear lo establecido en el numeral anterior y quede evidencia de su cumplimiento¹⁸.

6.9 FISCALIZACIÓN Y CONTROL

La **ASFI: (autoridad de supervisión del sistema financiero)**, en el ejercicio de sus atribuciones, controlará el cumplimiento de las disposiciones de las operaciones de microcrédito, especialmente si se han aplicado las políticas y procedimientos de evaluación, concesión, seguimiento y recuperación, aprobados por los correspondientes órganos competentes de la entidad financiera¹⁹.

¹⁸ **ASFI:** (autoridad de supervisión del sistema financiero) Reglamento de Operaciones de Microcrédito debidamente garantizadas. Art. 1º, 01/99

¹⁹ *Ibidem.* Art., 6.

6.10 EL MICROCRÉDITO Y DESARROLLO RURAL

La importancia de las finanzas en el desarrollo económico ha recibido una creciente atención durante los últimos años. El incremento en los niveles de inflación, el notorio sesgo urbano de los sistemas financieros, los altos niveles de endeudamiento externo y las deficiencias observadas en los programas tradicionales de crédito rural, explican en gran parte la atención prestada a la relación finanzas – desarrollo²⁰.

La teoría económica moderna resalta la importancia que tiene las finanzas para el crecimiento y el desarrollo económico. La relación de las finanzas con el desarrollo económico, se enmarca en lo que se denomina la teoría de las finanzas, más específicamente en la visión que se viene desarrollando durante los últimos veinte años²¹.

Las finanzas incentivan el crecimiento mediante la asignación más eficiente del capital y mediante la provisión de servicios a través del sistema financiero. El sistema financiero permite la división y especialización del trabajo entre unidades superavitarias y unidades deficitarias, como también canalizar los ahorros hacia las inversiones más productivas.

Otra influencia importante es a través de la distribución del riesgo entre los diversos agentes de la economía, mediante la provisión de servicios financieros.

La teoría económica menciona que el crecimiento de la producción está en función de la tasa de ahorro de la economía y de la razón capital – producto. Desde este punto de vista, las finanzas afectan tanto al ahorro como a la razón capital – producto.

²⁰ Suárez C., Carlos. La importancia del Microcrédito para el Desarrollo Agrícola. Tesis de Grado para la obtención de licenciatura en Agronomía. UMSA. 1998, págs..., 35 – 68.

²¹ Gonzáles V., Claudio. Hacia el fortalecimiento de los Sistemas Financieros Rurales en América Latina y el Caribe. México, 1999, Pág. 42.

6.11 PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO PARA EL AGRO

El establecimiento de sistemas formales de microcrédito en la mayoría de los países en desarrollo fue motivado por la creencia de que la carestía generalizada del financiamiento constituía una restricción que frenaba el crecimiento y el desarrollo económico.

La falta de lo que se consideraba como crédito formal también, se consideraba como un elemento que impedía una adopción oportuna de nuevas técnicas de producción, difusión de insumos y retardaba el desarrollo del sector agrícola, a menudo se vertía el argumento de apoyo a la inversión en los mercados financieros a favor o en apoyo a segmentos específicos del mismo (pequeños agricultores)²².

6.12 EL CRÉDITO RURAL EN BOLIVIA

La creación y proliferación de políticas económicas distorsionadas (tasa de cambio sobre – valorada, control de precios sobre los productos agrícolas, etc.) afectaron al sector rural, generando argumentos adicionales a favor de las intervenciones por parte del estado en los mercados financieros, para de esta manera compensar al sector.

Una distorsión perceptible en los mercados financieros rurales generó una discrepancia entre costos y beneficios, legándose a estructurar un justificativo para la intervención en los mercados de crédito rural. Se pensaba que las utilidades y los beneficios deberían ser negativos, la intervención tenía el objetivo de superar esta falla y de incentivar inversiones que de otro modo no se habría realizado.

Por otra parte, prestar servicios financieros en zonas rurales, a menudo, implica atender a una clientela dispersa en el sentido geográfico, lo que se relaciona con altos costos de transacción, “Costos de transacción son todos los gastos distintos a los financieros en los que incurren los prestatarios”²³, especialmente en el oriente boliviano.

²² Suárez C., Carlos. La importancia del Microcrédito para el Desarrollo Agrícola. Tesis de Grado para la obtención de licenciatura en Agronomía. UMSA. 1998, pág., 35.

²³ Costos de Transacción, ejemplo: Gastos de Documentación, Transporte, Alimentación. Otros. Fuente: FADES.

Debido a la falta de mercados financieros rurales formales, los mercados de crédito informales han jugado un papel importante en el desarrollo de estas áreas, estos mercados informales se caracterizan por sus bajos costos de transacción y la simplicidad en su sistema de entrega de créditos.

Estas características se pueden atribuir al conocimiento íntimo y a la confiabilidad en los prestatarios que, combinado con sistemas eficaces de cobranza, hacen del mercado informal de créditos la fuente de recursos oportuna en las zonas rurales.

Por otra parte, la mayoría de los prestamistas informales están limitados en cuanto a la diversificación de las condiciones y plazos de su cartera y operan dentro de zonas geográficas limitadas.

El financiamiento a corto plazo y el alto costo de los prestamistas era considerado como un impedimento a los objetivos de progreso; impulsados por estos eventos, la intervención a los mercados financieros rurales, se percibía como la solución viable, han prevalecido tres formas básicas de intervención en el mercado de crédito rural:

- 1) La asignación preferencial de fondos a actividades agropecuarias y zonas rurales.
- 2) Restricciones sobre la tasa de interés.
- 3) El establecimiento de instituciones crediticias agropecuarias especializadas y el apoyo regular a las mismas para que pudieran cubrir sus déficits financieros.

Estas intervenciones buscaban influir a las cantidades prestadas en las zonas rurales y al precio de los fondos disponibles para préstamos, y así también, controlar el desarrollo institucional y lo modus operandi de las instituciones comprendidas.

Por lo general el rendimiento de las operaciones de crédito agropecuario apoyados por los gobiernos y por donantes internacionales ha sido inferior a lo esperado.

La mayoría de los programas llegaron solo a una minoría de la población agrícola, mientras que los beneficios se concentraban entre empresarios agropecuarios más pudientes. Muchas de las instituciones establecidas para realizar programas crediticios, no se han desarrollado y no han llegado a convertirse en auto – sostenibles, más aun la dependencia de estas instituciones de los subsidios se ha tornado significativa; esto a su vez, hacía que los programas crediticios sean muy costosos para los patrocinadores. Por ejemplo, los sistemas crediticios agropecuarios de países en vías de desarrollo, durante varias décadas (Bolivia, Brasil, México y la India), han demostrado todo un deterioro significativo. En Brasil y México, las tasas de interés negativas en un medio inflacionario generaron un inmediato deterioro de los programas, mientras que en la India y en Bolivia este resulto en un alto grado de morosidad²⁴.

En los sistemas crediticios agropecuarios de Bolivia, Brasil, México y la India, las intervenciones administrativas retardaron el desarrollo de los mercados financieros y tuvieron implicaciones negativas para otros sectores de la economía.

Según un estudio hecho por sobre los proyectos de créditos agropecuarios en 24 países estos proyectos a menudo han fracasado como medios para mejorar la tecnología agrícola. Por el contrario otros estudios han verificado que la distribución de los ingresos podría ser mejorada significativamente si se eliminaran los subsidios crediticios²⁵.

6.13 PROGRAMAS DEL MICROCRÉDITO RURAL EN BOLIVIA

Los programas de microcrédito rural se inspiran en la filosofía de documentos, aspecto que en algunos casos se basan en serie de **supuestos** que marcan los programas tradicionales, que a su vez dan paso a la formulación de políticas erradas de crédito rural, por ello, es importante su análisis²⁶. Como en todos los temas que tienen que ver con el desarrollo, el

²⁴ Yarón, J.; Siegel, P.; Los Préstamos Bancarios para Créditos Agrícolas. Ed. FADES, La Paz – Bolivia, 1995, Pág. 14

²⁵ Torrico, Isaac. Una reseña sobre los Préstamos Bancarios para Créditos Agrícolas (1951-1987). Edit. BCB, La Paz – Bolivia, 1993, Pág. 13

²⁶ BM, Políticas de Crédito Rural; Adams, D., Graham, D., Von Pischke. Desarrollo Rural con Crédito Barato; Gonzáles V., Claudio. Crédito Agrícola: La Nueva Visión; Feder, J., El Crédito Agrícola y el rendimiento de Granjas en China; Herris, M., Un estudio de los Mercados Financieros

concepto de desarrollo rural es muy diverso en la práctica a la realidad; a este respecto, es muy importante rescatar un aporte sobre el tema que es analizado en el presente subtítulo.

b) Supuestos de los Programas Tradicionales de Crédito Rural

Por muchas décadas, se ha presentado una preocupación acerca del papel que el crédito debe mejorar las condiciones de vida en las poblaciones rurales de los países en desarrollo; esta preocupación se ha reflejado, a la vez, en un interés en los términos y las condiciones de los préstamos con que las familias rurales pueden aumentar su poder de compra, inversión, producción, consumo, y a través del tiempo, hacer frente a las eventualidades de su que hacer económico.

Se dice que estos programas han fracasado, porque a pesar de los grandes flujos de crédito al productor rural, la mayoría de esa población sigue teniendo un acceso muy limitado a los servicios financieros institucionales, la proporción de esos pequeños productores que tienen acceso al crédito formal de una manera continua, confiable, estable y permanente, es baja.

A mediados de la década de los setenta se había que solo un 15% de los productores agropecuarios de América latina (Mediano y Pequeños) tenían acceso al crédito formal.

Las experiencias recientes de países en América Latina muestran que al menos en las estadísticas bancarias, se dio una gran disminución en la proporción del crédito bancario que se destinaba al sector agropecuario, pero lo sorprendente es que el producto agropecuario siguió creciendo, e incluso creció a tasas mayores que las que había crecido en épocas anteriores, lo que plantea cuestionamientos importantes

acerca de cómo operan los mercados de crédito y qué relación existe entre crédito, inversión y producción.

Analizando las experiencias negativas de los programas tradicionales de crédito, es necesario conceptualizar cual es el papel del crédito y cuáles son los determinantes importantes de un programa de crédito exitoso. El énfasis que se ha puesto en los últimos tiempos en los programas de crédito podría reflejar en buena medida la creencia de que la falta de financiamiento es la restricción más importante a que se enfrenta un empresario que busca iniciar un negocio, que busca ampliarlo, o de alguna manera sostenerlo.

Tal vez el crédito no es ni siquiera el ingrediente más importante para el éxito de una empresa cualquiera, y tal vez lo que está ocurriendo es que otros problemas que son más difíciles de identificar, pero que afectan el desempeño de una empresa, hacen que la falta de fondos parezca ser la limitación más importante.

Las anteriores consideraciones de diseños de los programas tradicionales de crédito tienen su origen en un diagnóstico equivocado del problema, lo que llevo a la estructuración de supuestos e instrumentos de acción inadecuados y finalmente llevo al fracaso de la intervención y a una falta de preocupación por la escasez de recursos.

Los supuestos erróneos en la concepción de los programas tradicionales de crédito rural se los puede resumir en:

- 1) La existencia de una escases generalizada de crédito y por ello todos los productores necesitan de crédito en todo tiempo y lugar.
- 2) Los pobladores rurales no tienen capacidad para pagar altas tasas de interés, por tanto, no existe demanda por servicios.

- 3) El pequeño productor rural no tiene la capacidad para pagar altas tasas de interés, por tanto, esas tasas deben ser subvencionadas.
- 4) Los pequeños productores rurales no utilizan los recursos de manera racional, y por ello, los créditos deben ser dirigidos y supervisados para que se incrementela productividad mediante la utilización de los recursos.
- 5) La consideración del crédito como un instrumento poderoso para alcanzar el desarrollo, lo que determino que se considere al crédito como un insumo.
- 6) Considerar que el crédito es una panacea.

A continuación se revisan uno a uno los supuestos erróneos de los programas tradicionales de crédito.²⁷

6) Escases de Crédito

En muchos casos, no es cierto que las zonas rurales estén restringidas por una falta de fondos, aún más, en zonas donde las tasas de interés efectivas se mantienes bajas mediante subsidios, tiende a presentarse un exceso de demanda y prevalece una impresión artificial de escases.

Comúnmente se afirma que los prestamistas informales cobran tasa de interés muy altas debido a su posición monopolista, y por tanto no solo, socialmente deseables; esta opinión no es necesariamente justificada, en muchos casos, las altas tasas de interés cobradas por los prestamistas informales reflejan principalmente los altos costos y riesgos de prestar a pequeños productores rurales.

La validez general de la premisa de que el poco de crédito inhibe la adopción de tecnología es cuestionable, porque muchos insumos y tecnologías son divisibles y se pueden adaptar en forma gradual; por tanto, se necesita poco capital. Este

²⁷ BM, Políticas de Crédito Rural; Adams, D., Graham, D., Von Pischke. Desarrollo Rural con Crédito Barato; Gonzáles V., Claudio. Crédito Agrícola: La Nueva Visión; Feder, J., El Crédito Agrícola y el rendimiento de Granjas en China; Herris, M., Un estudio de los Mercados Financieros Rurales Informales; Otero María. Un puñado de Arroz: Movilización de Ahorros por Programas de microempresas y perspectivas para el futuro.

supuesto está plenamente vigente en los programas de crédito rural en el oriente, principalmente porque en realidad el crédito es escaso en el ámbito rural, por ello, los mismos clientes aceptan tasas altas de interés para acceder a estos.

7) Falta de Capacidad en la Generación de Ahorro

Este supuesto es muy cuestionado en la actualidad, la nueva visión del crédito rural enfatiza la importancia vital que tiene el ahorro, que existe ese potencial en las áreas rurales y que el mismo puede ser incluido en los sistemas financieros formales.

La validez de este supuesto es cuestionada por los resultados de las experiencias de servicios financieros prestados en las áreas rurales, estos programas incorporaron al servicio de depósitos en las áreas rurales, sus resultados muestran la presencia de un importante potencial de ahorro en estas áreas, donde en todos los casos los montos recolectados por ahorros exceden en mucho a los recursos otorgados por préstamos, al mismo tiempo han permitido a las instituciones, generar una oferta crediticia estable y no dependiente de los acreedores internacionales.

Por lo tanto, se puede señalar que aun los pequeños productores rurales sin posesión de riqueza tienen un significativo potencial de ahorro y que son capaces de movilizar recursos cuando existen oportunidades provechosas para la inversión.

Un flujo de fondos y especialmente cuando se hacen disponibles a tasas de interés subsidiadas, suprime tanto el ahorro como el crecimiento de las instituciones comerciales viables, este supuesto no es totalmente veraz, ya que la población rural tiene una tendencia al ahorro, otra cosa es que no estén dadas las condiciones para realizar este ahorro, ya sea por aspectos como la falta de excedentes que se puedan ahorrar o la depresión existente en el aspecto económico.

8) Crédito Subsidiado

El crédito artificialmente barato y abundante ha sido considerado como el elemento esencial para el desarrollo rural, este supuesto ha conducido a las agencias internacionales y a los gobiernos de los países de ingresos bajos a promover agresivamente los préstamos, estos esfuerzos han conducido al incremento de los préstamos otorgados, a la creación de numerosas instituciones de crédito y al diseño de varios proyectos; la intención ha sido ayudar a incrementar la producción rural, incentivando a la utilización de nuevas tecnologías y compensando efectos negativos de políticas de precios e inversión gubernamental.

El argumento corriente de que el crédito subsidiado debe compensar a los productores rurales, a menudo carece de validez, porque el subsidio no cambia la rentabilidad de las actividades productivas rurales afectadas, por el contrario se desvía como ganancia inesperada para grupos menos necesitados.

Aunque el control fuera efectivo, el desvío de fondos, solo llegaría a una pequeña porción de la población rural, por lo tanto, la distorsión de la apropiación de recursos no es rectificadas en forma significativa.

El justificativo aceptado para la otorgación de crédito barato recae en el escaso acceso de los pobladores rurales a los servicios financieros de crédito, a raíz de ello se ha considerado que es una imperfección del mercado. Sin embargo, la falta de acceso al crédito no es una imperfección del mercado, simplemente el prestar servicios financieros no es fácil ni barato, sino por el contrario, es de alto costo.

En el pasado este supuesto dio lugar a experiencias que fueron un total fracaso, en razón de que el beneficiario casi nunca perteneció a los grupos meta, favoreciéndose de esta manera otros sectores incluso empresarios.

9) Crédito Dirigido

La mayoría de los programas de crédito son diseñados en base a los cambios en las operaciones de los prestatarios, atribuidos al uso del crédito; este aspecto, no permite saber que sucede con las familias rurales como consecuencia del uso de créditos.

En muchos casos, salvo que se emprenda una supervisión costosa, los prestatarios pueden usar los fondos para los fines de su preferencia, sin consideración de los objetivos promocionados por quienes otorgan el crédito.

Es imposible asegurar que los fondos prestados sean usados para financiar más inversiones de lo que habría sucedido de otro modo con fondos provenientes de otras fuentes, así, los fondos del préstamo pueden generar un incremento solamente parcial en la inversión, especialmente si las ganancias de las actividades productivas rurales son bajas y los prestatarios tienen otras inversiones más atractivas u oportunidades de consumo.

Los economistas que investigan sobre el desarrollo, han recogido y aprendido bastante sobre las experiencias de los agropecuarios y empresarios rurales en los países en vías de desarrollo, llegando a concluir que ellos responden racionalmente ante cambios en los precios de los insumos, productos y oportunidades de inversión; a pesar de ello, la mayoría de las políticas de crediticias aún se basan en el supuesto de que los habitantes rurales no son racionales en sus decisiones financieras. Por ejemplo, es común asumir que los productores rurales no utilizan los préstamos formales para propósitos productivos.

En efecto, esta visión, implica que los pobladores rurales no conocen suficiente de los motivos que no le permiten ahorrar o tomar prestado y por ello esas decisiones deben ser tomadas por los especialistas de las instituciones financieras.

10) Crédito como Insumo

El considerar al crédito como insumo, implica malinterpretar el valor de los instrumentos financieros, al mismo tiempo, es un error considerar la utilidad de obtener uno o dos préstamos aislados, siendo más valioso tener un acceso confiable a un flujo continuo de servicios financieros.

Generalmente se hacen evaluaciones de los créditos otorgados a los productores suponiendo que los préstamos son insumos, sin embargo la experiencia ha demostrado que tal supuesto es un error conceptual serio; es un error incluir a los préstamos como una variable en la función de producción junto con otros insumos, ya que es el insumo físico y no el instrumento financiero el que genera la producción.

Los préstamos solamente facilitan la adquisición de insumos, nuevamente, este supuesto también está vigente en las operaciones de las entidades financieras de crédito rural, ya que perjudican o limitan el uso del crédito; y, además origina una serie de políticas que restringen la cantidad de préstamo, o suben la tasa de interés de los mismos.

6.14 LAS ASOCIACIONES DE MICROCRÉDITO RURAL

La asociación de Instituciones Financieras para el desarrollo rural, FINRURAL, es una asociación civil sin fines de lucro que actualmente asocia a organizaciones no gubernamentales (ONG's) que se encuentran especializadas en la otorgación de servicios crediticios para las unidades económicas familiares del área rural en Bolivia²⁸.

Los objetivos de FINRURAL son:

- Apoyar el fortalecimiento de sus instituciones asociadas.

²⁸ FINRURAL – PROFIN COSUDE. Op. Cit., Págs. 59 - 63

- Proporcionar servicios a sus asociadas.
- Impulsar y apoyar iniciativas financieras nuevas para el área rural.

FINRURAL agrupa en la actualidad a las siguientes instituciones:

- ASOCIACIÓN NACIONAL ECONÓMICA DE DESARROLLO ANED
- FUNDACIÓN PARA ALTERNATIVAS DE DESARROLLO FADES
- FONDO DE DESARROLLO COMUNAL, FONDECO.
- FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LA MICROEMPRESA, PRODEM.
- FUNDACIÓN SARTAWI
- FREEDOM FROM HUNGER/ CRECER

6.15 PRODUCTOS FINANCIEROS OFERTADOS

Los actuales productos financieros ofertados mayormente por entidades formales utilizan instrumentos como cajas de ahorro en dólares o bolivianos y depósitos a diferentes plazos en dólares, no existen limitaciones para los retiros.

La política de remuneración de depósito premia a los de mayor plazo y existen incentivos diferenciados para promover la captación y permanencia, vale decir, los productos son similares a los ofrecidos en el ámbito urbano para cualquier cliente independientemente de su situación socioeconómica.

Por otra parte en lo referido a las cooperativas, las cerradas en mayor medida que las abiertas, mantienen sus políticas respecto al ahorro forzoso.

En otro contexto, las ONG's financieras no ofertan de manera directa servicios de depósito, su mayor experiencia y capacidad institucional se ha desarrollado en la prestación de servicios de microcrédito, esta característica de las ONG's, obedece a una visión unipolar

de los servicios financieros que primo en los organismos de cooperación externa que impulsaron la constitución de instituciones.

El ahorro rural no se ha desarrollado por la promoción asimétrica del crédito y los depósitos²⁹. Bajo esas tendencias de la cooperación externa, se conocieron posiciones extremas e incomprensibles que plantearon que no todas las instituciones financieras orientadas al grupo meta deben proporcionar servicios de ahorro y que la mayoría de los fondos prestables no deben proceder fundamentalmente de sus propios ahorristas³⁰.

6.15.1 EL AHORRO COMUNAL

Este producto financiero, es un subproducto bajo la tecnología de bancos comunales, que ejecutan las ONG's FFH/CRECER Y ANED en el ámbito rural. Los bancos comunales constituyen una tecnología de ahorro y crédito promovida a favor de asociaciones de mujeres campesinas, donde el crédito está condicionado al ahorro y este servicio está asociado a un componente educativo³¹.

6.15.2 EL DEPÓSITO SOLIDARIO

FADES ha diseñado el proyecto denominado “Deposito Solidario”³². Este proyecto se origina en los principios del “pasanaku” y cuya principal diferencia es que este instrumento devengara intereses para el ahorrista.

Los participantes conformaran grupos de 3 a 5 personas preferentemente conocidas entre sí, a fin de facilitar sorteos en presencia de todos los integrantes del grupo. La duración de los ciclos es establecida por la institución y no por los miembros del grupo. FADES propone que los ciclos sean más largos mientras más personas hayan en el grupo.

²⁹ Gonzáles V., Claudio. Depósitos y Microfinanzas. En el Reto de las Microfinanzas en América Latina: La Visión Actual., Edit. Corporación Andina de Fomento (CAF) Caracas, Venezuela. 1997, Pág. 46.

³⁰ Schmidt, Robert y Zettinger, Charles. Critical Issues in Small and Microbusiness Finance. Ed. IPC, Frankfurt – Alemania, 1994. Pág. 12

³¹ FINRURAL – PROFIN COSUDE. Op. Cit. Pág. 5

³² FADES. Proyecto de Promoción de Ahorro Monetario. La Paz, 1998, Pág. 11

Para poder participar los interesados deberán firmar un acuerdo con la institución en la cual se estipulan las condiciones financieras respecto el monto del fondo y de la cuota, plazos, intereses y principalmente se fijaran las garantías de compromiso de cumplimiento de los depositantes, al mismo tiempo la institución dejara en manos del grupo el control de que los pagos de cuotas se efectúen de manera regular.

FADES obtiene el beneficio de la diferencia entre la tasa de interés pagadas a los depositantes del grupo y la cobrada a sus clientes activos, durante el periodo en que estos recursos se encuentran ociosos.

6.16 INSTITUCIONES CON NUEVA VISIÓN

Los programas de créditos a la pequeña y la microempresa, no son más que réplicas de los programas tradicionales de crédito con algunas variaciones, de cosas que se han venido haciendo por muchos años, las lecciones aprendidas sirven para evitar algunos errores del pasado.

Posiblemente la razón principal por la que los programas de microcrédito al pequeño productor hayan tenido resultados más alentadores es que se basan en conceptos de Auto-sostenimiento, permanencia y viabilidad, para que pudieran estar en capacidad de ofrecer servicios financieros de préstamos y si fuera posible facilidades de depósitos también de alta calidad a bajo costo de transacciones a su cliente de una manera confiable y permanente; también estos programas han demostrado la importancia de los factores tales como los grupos prestatarios homogéneos, comunalmente responsables que asumen algunas de las responsabilidades administrativas y de supervisión, un lazo común aparte de los créditos, negando el acceso al crédito futuro para el grupo integro en un caso de incumplimiento por parte de cualquier miembro.

Hay muchos programas de microempresas que nacieron como organizaciones filantrópicas, encaminadas a ayudar a un número limitado de familias, constituyéndose en instrumentos muy útiles para organizar comunidades caritativas encaminadas a aliviar algunas manifestaciones de la pobreza, usualmente de una forma modesta.

Pero de lo que se trata es, el otorgar créditos que estos programas casi siempre lo hacen de una manera subsidiada, montos globales pequeños, cubriendo un número bastante reducido de beneficiarios y en realidad las actividades de este tipo de organización no constituyen un verdadero programa de crédito, porque la evaluación de la capacidad de pago del deudor es muy somera, la preocupación de los prestamos es de carácter circunstancial, si es que del todo se preocupan por recuperar, el interés no refleja el verdadero valor del costo de oportunidad de esos recursos y por lo tanto estos programas son simplemente instrumentos para canalizar transferencias, donaciones, por lo cual su permanencia es condicionada a la voluntad, disposición y capacidad de los donantes, sin los cuales la organización no puede sobrevivir.

Una nueva visión alternativa en el campo de los programas de apoyo a los microempresarios, es la idea de que estos programas pudieran ser mucho más que simples instrumentos de filantropía: la idea de que pudieran ser mucho más instrumentos de desarrollo y de hecho, alguno de los viejos programas de origen filantrópico han cambiado y se han visto obligados a transformarse.

Algunos que fueron creados por iniciativa de empresarios exitosos con una fuerte motivación social han encontrado más fácil la transformación, porque los empresarios que los dirigen saben cómo llevar adelante una empresa y entonces pueden transmitir esa capacidad.

6.17 POLÍTICAS Y DISPOSICIONES LEGALES ESTATALES PARA ENTIDADES FINANCIERAS, BANCARIAS Y NO BANCARIAS.

A partir de 1985, Bolivia ha llevado adelante importantes reformas estructurales que han permitido mantener la estabilidad económica, sanear las finanzas públicas, mejorar la inserción del país en los mercados mundiales y recuperar el crecimiento y la confianza.

Adicionalmente, a inicios de la década de los 90, se ejecutaron nuevas reformas destinadas a profundizar aquellas iniciadas en 1985 y a consolidar el nuevo papel del estado en desarrollo del país.

Todas las medidas macroeconómicas, han sido acompañadas por cambios en el sistema financiero con el propósito de revertir la concentración de préstamos, eliminar los créditos vinculados y lograr que un mayor universo de agentes económicos tenga acceso a créditos y a otros servicios financieros de entidades bancarias y no bancarias. Estas modificaciones se plasmaron en la nueva ley de bancos y entidades financieras No. 1488 (LBEF), promulgada el 14 de abril de 1993, que busca garantizar un sistema de banca y entidades financieras más seguro y competitivo, fiscalizado y supervisado por la **ASFI: (autoridad de supervisión del sistema financiero)**, así como profundizar su rol como intermediador de recursos entre los ahorristas y los distintos sectores económicos del país.

Por otra parte, en 1995, el poder ejecutivo reconoció el considerable potencial productivo del sector informal y, a fin de atender las necesidades financieras de las personas y las pequeñas empresas privadas en Bolivia, puso en marcha un nuevo mecanismo de acceso masivo al crédito mediante el Decreto Supremo No. 24000 del 12 de mayo de 1995, que autoriza la creación de fondos financieros privados (FFP's).

Estos fondos son entidades de intermediación financiera no bancaria constituidos como sociedades anónimas, supervisados y fiscalizados por la **ASFI**, especializados en brindar

servicios financieros al sector de la micro y pequeña empresa, en el marco de la LBEF, en el territorio nacional.

Finalmente, el 20 de diciembre de 2001, la ley 2297 de fortalecimiento de la normativa y supervisión financiera modifica la LBEF en diversos ámbitos, las modificaciones más importantes abarcan aspectos relacionados con la entrada al mercado de nuevas instituciones de intermediación financiera, hasta la salida ordenada y expedita en casos graves de riesgo.

Además, esta ley exige que las instituciones financieras sean quienes respondan, con sus propios recursos, cuando se generen pérdidas y así el estado no tiene que pagar la factura por los malos manejos.

Asimismo, esta regulación exige mayor **transparencia, responsabilidad y control interno** en las instituciones de intermediación financiera, planteando el desafío a la **ASFI** de estructurar un sistema regulatorio de prevención más que de solución.

En lo que respecta al área concreta de las microfinanzas, esta ley autoriza a los FFP's a ofrecer básicamente todos los servicios que ofrecen los bancos, lo que implica un cambio trascendental con respecto a las operaciones autorizadas en el D.S. No. 24000.

Las disposiciones anteriormente mencionadas, a manera de ejemplo han creado un marco legal y regulatorio que en muchos aspectos ha respondido a las necesidades de las instituciones micro financieras (IMF's). Además, las autoridades regulatorias del Banco Central de Bolivia (BCB) y de la **ASFI** han sido proactivas en el desarrollo de la industria micro financiera en el país.

En cuanto a las operaciones de microcrédito, como se enuncio anteriormente el marco legal esta dado principalmente por las disposiciones de la ASFI: (autoridad de supervisión del sistema financiero) y disposiciones complementarias, las mismas que son analizadas a continuación:

El artículo 45 de la ley No. 1488, Ley de Bancos y Entidades Financieras, establece dentro del rubro de limitaciones y prohibiciones de naturaleza operativa aplicables a las entidades financieras, tres límites de naturaleza prudencial orientados fundamentalmente, a evitar la concentración de riesgo crediticio; a saber:

- a) El 5% del patrimonio de la entidad financiera, para la concesión de crédito a un prestatario o grupo prestatario, salvo que estén debidamente garantizados;
- b) Dos veces el patrimonio de la entidad financiera, para el conjunto de los créditos señalados en el literal anterior, es decir aquellos que no cumplen con la condición de estar debidamente garantizados.
- c) El patrimonio neto del prestatario, como límite máximo para la exposición crediticia de una entidad financiera.

Para efectos de la aplicación del citado Art. 45 de la ley 1488 en las entidades financieras no bancarias, el Decreto Supremo No. 2400 de 12 de mayo de 1995, estableció límites de crédito diferenciados para los fondos Financieros Privados, del uno y tres por ciento del patrimonio neto del FFP., límites extensivos a las cooperativas de ahorro y crédito, por el efecto de lo dispuesto en el Decreto Supremo No. 24439 del 13 de diciembre de 1996.

La resolución del Directorio del Banco Central de Bolivia No. 063/98 de 30 de junio de 1998, aprobó el reglamento para operaciones de microcrédito debidamente garantizadas, dicho reglamento se basó fundamentalmente en el monto del crédito para definir y diferenciar al microcrédito de otras operaciones.

En la definición del microcrédito, debe señalarse que no constituye el único criterio o elemento a considerar para su conceptualización, en efecto, existen algunas características y que por ende, se hacen necesariamente extensivas al microcrédito.

Como se puede apreciar, las nuevas disposiciones consolidan definitivamente la liberación o desregulación financiera y la no intervención del estado en el control de variables que afecten al sistema financiero, principalmente en lo relativo a tasas de interés que se fijan de acuerdo a las fuerzas del mercado, porcentajes mínimos de encaje legal sobre el cual se remunera fondos constituidos y colocación de recursos por los intermediarios financieros.

Sin embargo, a pesar de la creación y proliferación de nuevas políticas económicas de apoyo al sector productivo nacional, las mismas no favorecen directamente al sector de pequeños productores rurales, generando argumentos adicionales a favor de las intervenciones por parte del estado en los mercados financieros, para de esta manera compensar al sector.

Por último se deduce que este sistema, en tanto como está diseñado no ha sido desarrollado para apoyar efectivamente al pequeño productor, y las entidades correspondientes de fiscalización no cuentan con los mecanismos de seguimiento y control de los recursos financieros otorgados a las entidades financieras intermediarias para determinados programas y líneas de crédito de apoyo al sector productivo rural.

Un dato que corrobora esta afirmación es el siguiente: En 1984 (un buen año crediticio para los campesinos), el banco agrícola dio crédito a 13160 campesinos, es decir al 1.9% de ellos, el crédito estatal es hoy casi inexistente luego del cierre del Banco Agrícola con una mora superior al 60%.

Por lo anterior expuesto, se puede observar que en Bolivia el crédito nunca ha llegado a beneficiar del todo al sector del productor rural, situación que se mantiene hasta el presente, es decir, que los créditos otorgados están en contradicción con los objetivos previstos por el estado.

6.18 CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y REGULACIONES VIGENTES PARA ENTIDADES FINANCIERAS

El conjunto de condiciones económicas y financieras además del reconocimiento de la importancia del sector informal y la aplicación de nuevas disposiciones legales, crearon en Bolivia un ambiente ideal para el desarrollo a gran escala de instituciones de micro finanzas sostenibles. La experiencia positiva en el acceso a servicios financieros constituye el esfuerzo de más de 10 años de un grupo de entidades, de traer, desarrollar y adoptar tecnologías para atender al mercado de las micro y pequeñas empresas (MyPE's) y garantizar la fortaleza institucional de los operadores.

La experiencia desarrollada por las ONG's en el campo micro crediticio ha sido sin lugar a dudas el elemento crucial que permitió el inicio del proceso de formalización.

Efectivamente el contar con carteras ya desarrolladas, personal capacitado, conocimiento del mercado, una clientela que transito junto a ellas el proceso de maduración y con la infraestructura y visión de futuro hizo, posible poner en marcha un nuevo sistema financiero regulado y especializado a favor del sector de la MyPE.

Al no estar reguladas por la **ASFI**, las ONG's tienen limitaciones legales que restringen sus posibilidades de obtener mayores y continuas fuentes de financiamiento como ser depósitos del público, emisión de bonos y otros, lo que limita la expansión de sus servicios y afecta su sostenibilidad futura, por otra parte, al no estar supervisadas, no gozan de una confianza ni fortaleza institucional, que les permita acceder a recursos de otro tipo de entidades financieras dentro o fuera del país; consecuentemente, las ONG's dependen de donaciones y de algunos préstamos bancarios con intereses comerciales (relativamente altos), desfavorables para la institución y no están autorizadas por los organismos reguladores a ofrecer una gama de servicios que los clientes demandan.

En este sentido varias ONG's vieron la necesidad de formalizarse y constituirse en intermediarias financieras reguladas por la **ASFI** dedicadas a las micro finanzas con el fin de mantener su posición en el mercado, adaptarse a las necesidades y demandas de los clientes, consolidarse patrimonialmente, diversificar la oferta de productos y servicios y garantizar su permanencia en el tiempo.

6.19 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS

Desde sus inicios las entidades financieras tienen en su organigrama a la asamblea de accionistas como el más alto nivel de decisión, la misma que defiende las políticas y estrategias, aprueba los presupuestos y elige a los miembros del directorio, asimismo cuenta con una gerencia general, unidad de auditoría interna, unidad legal, unidad de recursos humanos y gerencia regionales, entre los principales ejecutivos de las entidades.

Según esta estructura organizacional, las oficinas nacionales se encargan de captar los recursos necesarios para el funcionamiento del sistema, delinear las políticas, normas y procedimientos que se van a aplicar en todas las unidades operativas, asimismo, supervisan su correcta aplicación, investigan y desarrollan la implementación de nuevos servicios como medidas de control, aseguran la calidad de información que se maneja en el sistema.

Las oficinas operativas se ubican en localidades con alta concentración social y con actividades económicas dinámicas, son estas oficinas donde se aplican las normas y procedimientos establecidos y se encargan del adecuado manejo administrativo y financiero en su área de jurisdicción.

6.19.1 VISIÓN, MISIÓN Y OBJETIVOS DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS

a) VISIÓN

La visión que tienen las entidades financieras con programas de micro crédito es la crecer como instituciones que prestan servicios financieros ágiles, oportunos, integrales y eficientes a sus clientes, en un marco de sostenibilidad que les garantice su sólida permanencia en el tiempo.

b) MISIÓN

Las entidades financieras que operan con programas de micro crédito tienen como misión la de contribuir al desarrollo económico y social de la población de menores recursos, mediante la prestación de servicios financieros que apoyen al desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, para el mejoramiento de la calidad de vida de las familias.

c) OBJETIVOS

Prestar servicios financieros de micro crédito que apoyen efectivamente a los pequeños productores rurales y zonas suburbanas del país y ser entidades rentables, que tengan liquidez, solvencia y apuntalen el desarrollo nacional.

VII. MARCO PRÁCTICO

7.1 ANÁLISIS, DIAGNOSTICO Y TRABAJO DE CAMPO

7.1.1 ANÁLISIS DEL ENTORNO

Como se ha mencionado en la referencia teórica de este Proyecto, en los sistemas crediticios de Bolivia, Brasil, México y la India dentro el sector agropecuario, las intervenciones administrativas retardaron el desarrollo de los mercados financieros y tuvieron implicaciones negativas para otros sectores de la economía en estos países.

Se identifica en este contexto que según un estudio hecho sobre los proyectos de créditos agropecuarios en 24 países, estos proyectos a menudo han fracasado como medios para mejorar la tecnología agrícola³³. Por el contrario otros estudios han verificado que la distribución de los ingresos podría ser mejorada significativamente si se eliminaran los subsidios crediticios³⁴.

7.1.2 DIAGNÓSTICO DEL ENTORNO SOCIOECONÓMICO

El crecimiento vegetativo del trabajo informal, que refiere el contenido teórico, provocó un incremento acelerado a nivel del sector informal, conformado principalmente por micro y pequeñas empresas (MyPE's) unipersonales y familiares, las que se dedicaron principalmente a actividades comerciales. Se estima que el sector informal en Bolivia representa alrededor del 66% de la Población Económicamente Activa (PEA) y constituye, desde hace varios años, la principal fuente de generación de empleo e ingresos a nivel nacional. El sector de la microempresa empleó a 3,5 millones de personas, equivalente al 44% del total de la Población Ocupada del país.

En Bolivia, se estima que existen aproximadamente 900 mil microempresas de las cuales alrededor de 500 mil son urbanas y 400 mil rurales. Todas ellas dependen de su propia

³³ TORRICO, Isaac; "Una Reseña sobre los Préstamos Bancarios para Créditos Agrícolas" (1951-1987).Ed. B.C.B., La Paz... 1993, pág. 13.

³⁴ VOGFL. Robert; "El Efecto del Crédito Agrícola Subsidiario sobre la distribución de Ingresos en Costa Rica ", Ed. Fondo de Cultura Económica México, 1992, pág. 12.

capacidad e iniciativa para aprovechar las oportunidades que les ofrece el mercado de bienes y servicios y desarrollar alguna actividad que les genere ingresos.

Este tipo de empresas normalmente se caracteriza por tener alta rentabilidad, una baja inversión, bajos activos propios y bajo nivel de educación; cuentan con pocos trabajadores informalmente contratados (varios de ellos(as), normalmente son miembros de la familia) que participan en la producción o comercialización de los productos; sus condiciones de trabajo son artesanales; carecen de registros contables y generalmente no pagan impuestos; su tecnología de producción es rudimentaria y producen para el mercado nacional, generalmente para el mismo sector informal. Aunque las MyPE's contribuyen al crecimiento económico y a la estabilidad social, la banca tradicional no se interesó en atender las demandas de servicios financieros de este sector por diversas razones, entre las cuales es posible mencionar, demanda de montos de préstamos pequeños, el costo de colocación para el monto del préstamo solicitado es muy elevado; carencia de bienes que sirvan como garantía de repago y no están registradas legalmente.

Además, las instituciones bancarias generalmente no cuentan con la metodología, servicios e infraestructura adecuados para atender a este sector ya que éstos están orientados hacia clientes de mayores ingresos que requieren créditos de montos más altos. Por su parte, las organizaciones no gubernamentales (ONG's), a principios de la década de los 80, reconocieron la importancia vieron el potencial del sector de la MyPE y fueron las primeras en atender sus demandas con proyectos que ofrecían crédito y capacitación a un número relativamente limitado de micro y pequeños empresarios, dando origen a una verdadera "industria" de servicios financieros orientados al sector, la misma que ha sido una historia de éxito reconocida mundialmente.

7.1.3 ASPECTOS SOCIALES, CULTURALES Y DEMOGRÁFICOS

El crecimiento del sector informal en las principales ciudades se debe principalmente al incremento de la migración rural, los despidos y la declinación de oportunidades de empleo, especialmente en la industria minera que se vio profundamente afectada por la

caída de precios internacionales de sus productos. Además, con la vigencia del nuevo modelo de desarrollo y el contexto producido con las reformas iniciadas en 1985, el estado dejó de ser el principal ente generador de empleo y el sector empresarial formal tampoco pudo generar empleos para poder absorber a la población desocupada, ni cubrir las demandas del crecimiento vegetativo de la población.

7.2 ANÁLISIS Y DIAGNOSTICO DEL AMBIENTE INTERNO DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS CON PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO QUE OPERAN A NIVEL NACIONAL

En este sentido, varias ONG's vieron la necesidad de formalizarse y constituirse en intermediarias financieras reguladas por la ASFI dedicadas a las microfinanzas con el fin de mantener su posición en el mercado, adaptarse a las necesidades y demandas de los clientes, consolidarse patrimonialmente, diversificar la oferta de productos y servicios y garantizar su permanencia en el tiempo.

Es así que las Entidades Financieras no Bancarias que operan en Bolivia desde su constitución, están estrechamente vinculadas al proceso de modernización y reformas del sistema financiero boliviano, que establece el D.S. No. 24000, el marco normativo para la creación de nuevos intermediarios financieros orientados a atender a las micro y pequeña empresa.

7.2.1 ANÁLISIS DE PROCEDIMIENTOS DE OTORGACIÓN DE CRÉDITOS

El análisis del procedimiento de otorgación de créditos no pretende individualizar a ninguna entidad financiera en particular, más bien recoge la experiencia realizadas, tratando de ubicar las falencias en el aspecto procedimental que ocasionan los verdaderos beneficiarios del microcrédito no tengan acceso al mismo, utilizando herramientas de Evaluación técnica de programas de

microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias como es el caso de flujos de procesos.

CUADRO No. 3: PROCEDIMIENTO DE OTORGACIÓN DE CRÉDITO

PROCESO	RESPONSABLE	OBSERVACIONES
<pre> graph TD INICIO[INICIO] --> PROMOCION([PROMOCION]) PROMOCION -- "Del crédito rural" --> GRUPOS([GRUPOS SOLIDARIOS]) GRUPOS -- "Formación" --> SOLICITUD([SOLICITUD DE PRESTAMOS]) SOLICITUD --> RECEPCION([RECEPCION DE SOLICITUDES]) RECEPCION -- "De préstamos" --> PROCESO([PROCESO DE SOLICITUDES]) PROCESO -- "De préstamos" --> 1[1] </pre>	<p>GERENCIA OFICIAL DE CREDITOS</p> <p>INTERESADOS</p> <p>OFICIAL DE CREDITOS</p> <p>OFICIAL DE CREDITOS</p>	<p>La Gerencia centralizada planifica la promoción del crédito rural, y la ejecutan los Oficiales de Créditos.</p> <p>Existe una visión urbana en la promoción del crédito, aquí se empieza a desvirtuar el grupo meta de los programas de microcrédito, porque los oficiales de crédito actúan discrecionalmente y benefician a otros sectores de la población.</p> <p>Sólo las personas que han sido informadas adecuadamente presentan sus solicitudes muchos ni siquiera alcanzan a formar grupos solidarios.</p> <p>El Oficial de Créditos se preocupa por la recepción de solicitudes que el mismo ha viabilizado mediante la promoción del crédito.</p> <p>Existen irregularidades en el procesamiento de solicitud de préstamos. El oficial prioriza solicitudes de clientes antiguos, amigos y comerciantes.</p>

PROCESO	RESPONSABLE	OBSERVACIONES
<pre> graph TD 1[1] --> A([PRESENTACION DE CASO AL COMITE]) A --> B[EVALUACION DE LAS SOLICITUDES DE PRESTAMO] B --> C{CALIFICA SOLICITUD} C -- SI --> D([APROBACION CREDITOS]) C -- NO --> E[RECHAZO CREDITOS] D --> F[FIN] </pre>	<p>OFICIAL DE CREDITOS</p> <p>COMITÉ DE CREDITOS</p> <p>COMITÉ DE CREDITOS</p> <p>COMITE DE CREDITOS</p>	<p>El Oficial de Créditos prioriza los casos, basándose en sus propios criterios.</p> <p>Los criterios de evaluación de créditos de clientes del área rural, son totalmente arbitrarios porque castigan en exceso al productor, verdadero beneficiario del crédito, y favorecen a comerciantes y otros que no son afines al sector.</p> <p>Según criterios institucionales.</p> <p>La asignación o rechazo de créditos es producto de la aplicación de criterios errados para el beneficiario del crédito rural</p> <p>El resultado final es la asignación a clientes que no pertenecen al grupo meta.</p>

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de resultados del estudio de campo.

El análisis del procedimiento de asignación de créditos es contundente porque permite apreciar que una gran parte del universo de personas o clientes beneficiados con el crédito rural no pertenece al grupo meta, es decir a los productores del área rural. Los desaciertos comienzan con una promoción sesgada que no llega a los verdaderos beneficiarios del crédito rural.

El análisis y diagnóstico inicial logró identificar además que, para el otorgamiento de estos microcréditos, se ha desarrollado una tecnología basada en los siguientes principios:

- a) El mercado objetivo de este producto está dispuesto a pagar por el acceso y la conveniencia.

La principal necesidad de servicio entre el segmento de mercado es el crédito de liquidez de capital de trabajo, con plazos de préstamos cortos y pocas intenciones de dirigir al crédito a usos específicos, para este efecto y con el propósito de reducir los costos de transacciones para los prestatarios, se han ubicado oficinas de las entidades financieras cerca al mercado objetivo, previendo procesos de solicitud simples y desembolsos oportunos.

Las tasas de interés son relativamente altas en comparación con las tasas de otros productos de cartera e inclusive a las prevalecientes en el sistema financiero formal, pero son bajas comparadas con las tasas típicas del sistema informal.

- b) Procedimientos Simples.

Las técnicas de procesamiento de créditos simples disminuyen los costos administrativos, por esto las solicitudes de préstamos son cortas y las atribuciones de crédito están descentralizadas

- c) Incentivos al Pago.

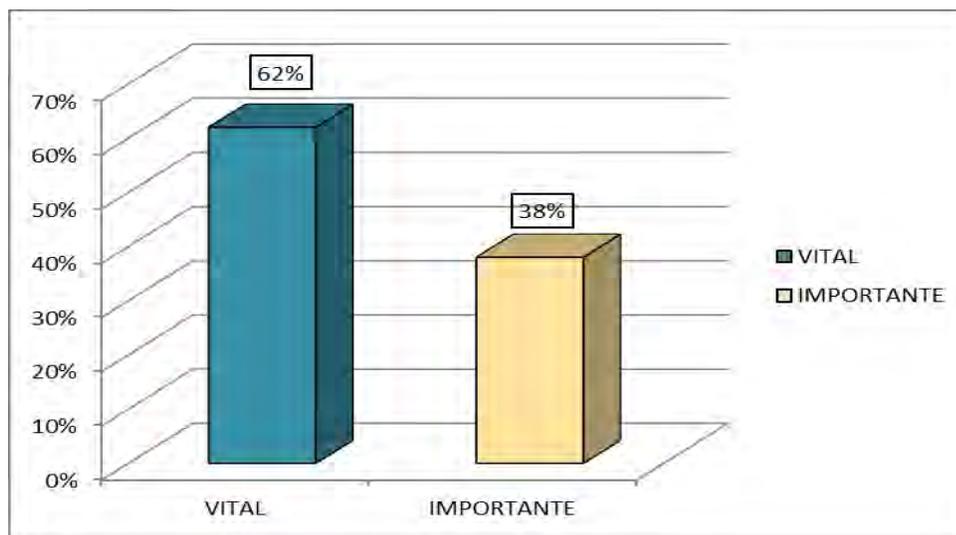
Las garantías de grupo suplantán a las garantías tradicionales y el repago es incentivado a través de la promesa de crédito mayores con plazos más extensos.

7.3 RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO Y RESPUESTAS OBTENIDAS A LOS CUESTIONARIOS

7.3.1 DETERMINACIÓN DE LA IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN (C1)

Esta determinación se ha logrado mediante la aplicación de las preguntas del cuestionario de diagnóstico (1) -a priori-, referente a la importancia de la planificación en los programas de microcrédito y las entrevistas a nivel de ejecutivos y oficiales de créditos de las entidades financieras de crédito rural que operan en Bolivia, que permitió obtener la siguiente información; Encuestados y entrevistados consideran que la planificación es Vital (62%), e Importante (38%). Ver gráfico No. 1

GRAFICO No. 1: Importancia de la Planificación – Cuestionario de Diagnóstico.

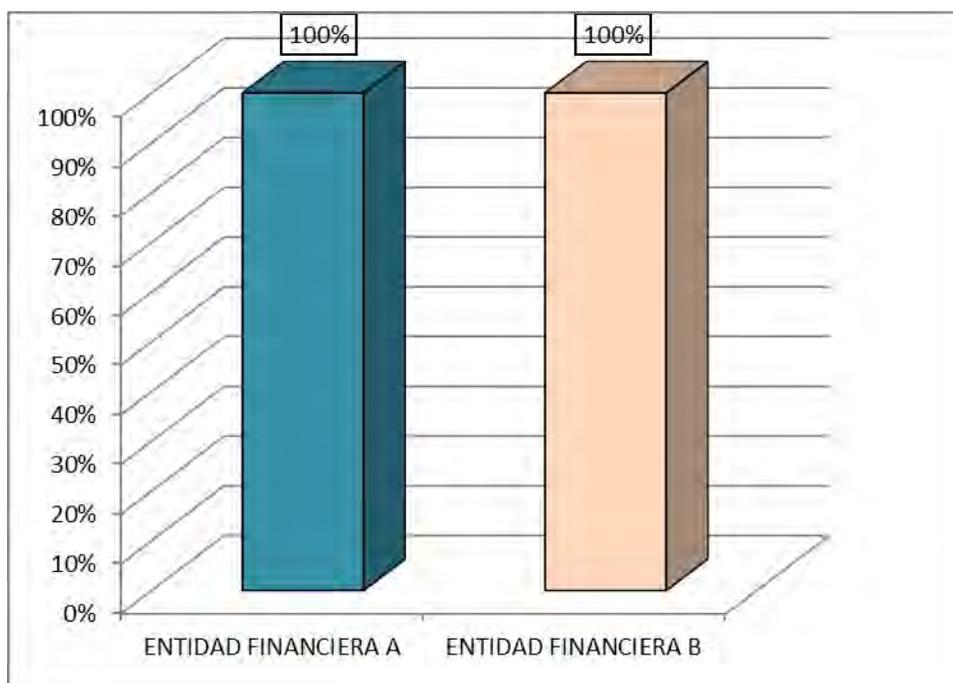


Este aspecto hace pensar, en general, que los proyectos de microcrédito son planificados con bastante detalle en las entidades financieras con programas de microcrédito. Sin embargo, se pudo evidenciar que los esfuerzos de planificación tienen limitaciones debido a que los entrevistados indicaron que no se realizan o no tienen conocimiento de evaluaciones a estos programas, por parte de los entes reguladores.

7.3.2 DETERMINACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS, LEYES Y REGULACIONES (C1)

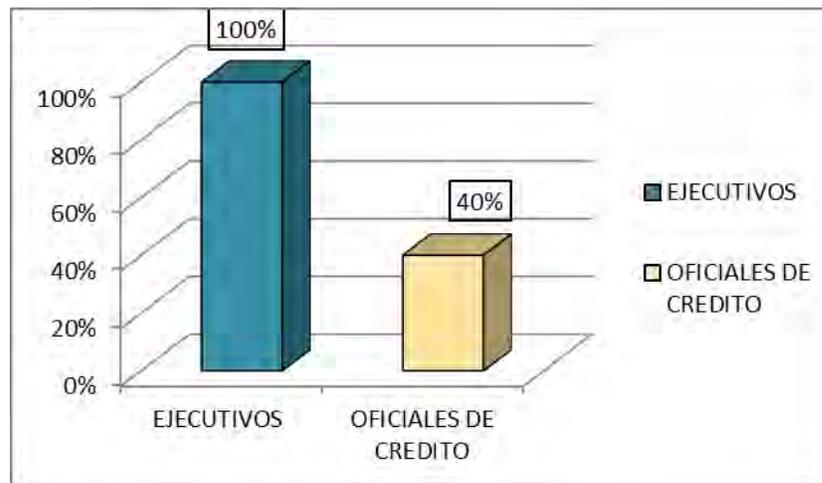
En cuanto al cumplimiento de las Políticas crediticias, como resultado del cuestionario de diagnóstico se observa que las entidades financieras que operan como regionales en distintos puntos del país, cumplen las disposiciones de su ente matriz, las mismas han enmarcado sus políticas de acuerdo a disposiciones de la **ASFI**, para el logro de los objetivos institucionales. (Principalmente el Reglamento para Operaciones de Microcrédito Debidamente Garantizados).

GRAFICO No. 2: Cumplimiento de las Políticas Institucionales



Adicionalmente, referente al conocimiento de las Políticas institucionales por parte de los ejecutivos y oficiales de crédito, se tuvo los siguientes resultados: el 100% de los ejecutivos indicaron que conocen las políticas institucionales, mientras que el 40% del personal de oficiales de crédito conocen las mismas. Ver gráfico No. 3

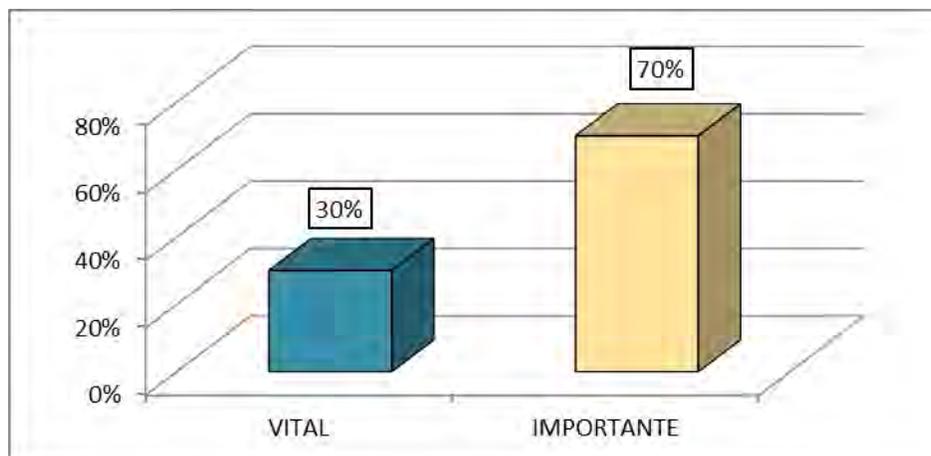
GRAFICO No. 3 Conocimiento de las políticas institucionales por el personal



En función del resultado, es posible indicar que las políticas institucionales no son de conocimiento pleno de todo el personal clave de los programas de microcrédito, a pesar de que los funcionarios de las entidades financieras indican que cuentan con manuales de procedimientos internos.

En cuanto a la importancia del crédito rural en el área de cobertura del programa, los resultados fueron los siguientes: el 70% de los oficiales de crédito considera que el microcrédito es importante para el desarrollo rural, mientras que solo un 30% considera que el microcrédito juega un rol vital en el desarrollo rural. Ver Gráfico No. 4

GRAFICO No. 4 Importancia del crédito rural



7.4 EVALUACIÓN TÉCNICA DEL TRABAJO DE CAMPO

Los criterios teóricos para definir e interpretar la información financiera abundan y son diversos. La mayoría de las listas que integran indicadores recomendados para instituciones de microfinanzas, agrupan a ciertos indicadores dentro de un marco específicamente diseñado para satisfacer las necesidades de los usuarios potenciales, es en base a estos criterios que se describen los principales elementos para el desarrollo de la evaluación técnica en el presente Proyecto de Grado.

Los indicadores presentados están orientados hacia las necesidades de los gerentes, pero es bueno aclarar que los indicadores pueden distribuirse en cualquiera que sea el marco comúnmente utilizado.

Las instituciones de microcrédito podrán utilizar otros indicadores, pero quizás estos son los más importantes. La lista presentada aquí no es muy exhaustiva y algunas instituciones de microfinanzas podrán escoger indicadores adicionales. Estos indicadores que deberán ser escogidos por lo general dependerán de las características de la institución — sus fuentes de financiamiento, su estructura, su tecnología crediticia y la variedad de servicios que ésta proporciona

Uno de los problemas graves en las microfinanzas es la carencia de definiciones estandarizadas. Las instituciones reguladas usualmente generan indicadores precisos y bien definidos, utilizando algunas veces un plan de cuentas estándar. Pero la comunidad microfinanciera internacional aún no cuenta con métodos estandarizados para calcular ni siquiera los indicadores más importantes, a pesar del progreso obtenido en los últimos años.

En este proyecto por lo tanto, *se definen ciertos indicadores* de acuerdo con el consenso emergente y el contexto, para poder contribuir a la estandarización de las microfinanzas.

7.4.1 OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Bajo esta perspectiva el objetivo principal de la evaluación es: La formulación de un instrumento para valorar los programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores; basado en fundamentos de la Evaluación Técnica, considerando indicadores específicos y pertinentes que permitan determinar y mejorar la eficiencia, efectividad y economía de los indicados programas e implementados por entidades financieras no bancarias que operan en territorio nacional.

7.4.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN

Para que la presente evaluación sea implementada por los accionistas y ejecutivos de entidades financieras con programas de microcrédito, se debe dar por sentado y existente ciertos aspectos, es decir; formular los supuestos que sustenten la aplicabilidad de un instrumento de evaluación.

Los supuestos planteados son los siguientes:

- 1) La revisión de un programa de microcrédito está concebida como una consecuencia lógica de los resultados de una Evaluación técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias realizada por consultores independientes especializados.
- 2) Si bien existe resistencia al cambio en los accionistas y niveles ejecutivos para abandonar prácticas y políticas crediticias aceptadas ampliamente por el entorno financiero, es generalmente normal; por lo que la resistencia al cambio es una variable que requiere una evaluación adicional, cuyos resultados podrían significar el cambio de directivos o la capacitación de los que están vigentes.

El supuesto consiste en que esta evaluación ya está realizada, de modo que los ejecutivos están por lo menos con una actitud neutral positiva a recibir y aceptar información actualizada.

- 3) El tiempo no es considerado como un determinante para que no se pueda implementar un instrumento de evaluación de un programa de microcrédito rural, al contrario requerirá de algunos o muchos meses de esfuerzos reales y concertados de los accionistas, niveles ejecutivos y personal operativo.
- 4) El personal operativo no tiene la convicción de que antes de equivocarse es preferible no involucrarse; más bien, muestran predisposición para asumir nuevas responsabilidades y decisiones, de manifestarse y ofrecer alternativas de solución cuando se deben resolver problemas importantes.
- 5) La capacitación, educación y entrenamiento del personal operativo es visto por los accionistas y niveles ejecutivos como una inversión.
- 6) No sucedan eventos externos no manejables por las entidades financieras que incidan negativamente en las decisiones.
- 7) Utilizar los resultados de la evaluación para reformular la planificación del microcrédito rural basándose en criterios objetivos y reales.

7.4.3 CONSIDERACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA

En el presente proyecto se determinó mediante el diagnóstico inicial que no existen instrumentos o modelo de evaluación de los programas de microcrédito en las entidades financieras de crédito rural, y si existe es un instrumento de uso “confidencial” de las entidades financieras, por lo cual se dificulta cualquier evaluación de su eficiencia y cumplimiento.

También se pudo determinar que las políticas crediticias que rigen para las operaciones en el ambiente rural son incluso más rígidas que las vigentes para las ciudades, por criterios restrictivos y no así descriptivos de estos Programas.

Se evidencia claramente, además con el trabajo realizado y los indicadores complementarios desarrollados posteriormente, que los clientes de las entidades financieras no pertenecen al grupo meta en el que inicialmente se había pensado, es decir: el pequeño productor fundamentalmente rural. Además, las políticas crediticias de las entidades financieras son usureras con el pequeño productor y están realizadas sobre la base de criterios injustos y reflejan prejuicios contra el pequeño productor, sabiendo incluso que los índices de mora son mucho más bajos a nivel rural que los de poblaciones intermedias y ciudades.

La certificación de todos estos aspectos deberá ser una consecuencia de la realización de una Evaluación Técnica realizada por profesionales que no tengan un compromiso directo o indirecto con la organización, la que concibió el programa de microcrédito.

Para implementar el cambio de estas prácticas gerenciales, se recomienda seguir los siguientes pasos:

1. Evidenciar la necesidad de cambio
2. Convicción en el cambio
3. Alcanzar un compromiso de cambio

7.4.4 ETAPAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN

Las entidades financieras deben adecuarse a prácticas objetivas para la evaluación de sus programas de microcrédito que se encuentren en marcha por lo que para la implementación del instrumento de evaluación se recomienda seguir el proceso de las siguientes cinco etapas:

- 1) Los Recursos Humanos en la empresa
- 2) Variables del proceso de evaluación
- 3) Diseño del Proceso de Evaluación
- 4) Acciones para la implementación de la evaluación
- 5) Modelo para la Evaluación del Programa
- 6) Retroalimentación al programa

7.4.4.1 PARTICIPACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS DE LA EMPRESA

En la aplicación del instrumento de evaluación deberán participar el personal operativo de las entidades financieras de microcrédito.

Este personal operativo está compuesto principalmente por los oficiales de crédito, su participación será determinante en:

- Recolección de información de los clientes/ beneficiarios.
- Aplicación de medidas correctivas, producto de la evaluación.

7.4.4.2 IDENTIFICACIÓN DE LAS VARIABLES QUE MAS CONTRIBUYEN AL PROCESO DEL PROGRAMA

Las variables que más contribuyen con los programas de microcrédito son:

- 1) Incremento de los montos de créditos a los clientes o beneficiarios que hayan cumplido satisfactoriamente con los requisitos de préstamo y pago de sus créditos.
- 2) Incremento de beneficiarios del grupo meta.
- 3) Progreso creciente en la formación de grupos solidarios para acceder a los créditos.
- 4) Bajas sostenidas en los índices de mora y cuentas incobrables.

- 5) Ampliación del radio de acción del proyecto. Llegar con el programa de microcrédito a regiones a las cuales no se llegaban.
- 6) Incremento en el número de clientes o beneficiarios que por su capacidad de pago y record han recibido nuevos créditos y montos progresivamente mayores.
- 7) Mejoras en la producción de los beneficiarios a causa del microcrédito.
- 8) Bajas o subidas sostenidas en las tasas activas de interés debido a la eficiencia o ineficiencia institucional.

7.4.4.3 DISEÑO DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

La evaluación de un programa o proyecto, permite verificar si se han logrado los objetivos por los cuales se ha planteado el programa. Esta evaluación consiste en identificar los supuestos que expresan el por qué se ha alcanzado o no se ha alcanzado los objetivos del programa. También se puede denominar al proceso como la identificación de las causas que han permitido conseguir los objetivos.

La evaluación también consiste en detectar los cambios no intencionales que han afectado el desempeño del programa o proyecto. Puede considerarse los siguientes aspectos:

1) Evaluación del Programa

La evaluación se debe realizar en los siguientes casos:

- 1) Los efectos del programa están afectando a los resultados y objetivos inicialmente trazados y definidos.
- 2) Para medir el efecto de los cambios y correctivos introducidos en el programa.
- 3) Para medir otras actividades de desarrollo, resultado del programa.

2) Indicadores que debe considerar una evaluación

Más allá del enfoque tradicional del análisis económico financiero, basado en la aplicación de índices sobre los estados contables, existe una realidad operativa que actúa generalmente como causa generadora de los resultados de dichos ratios. Estos indicadores nos permiten conocer en profundidad las causas de muchos problemas empresariales, hoy en día, existe la necesidad de información que interesa a la gerencia de la entidad, analistas o fiscalizadores externos, índices como:

- Eficiencia
- Efectividad
- Economía

Los mismos que definimos en áreas claves, permitirán conocer o determinar resultados favorables o desfavorables de la implementación de los programas de microcrédito. A continuación se expondrán estos criterios, en los indicadores que son aplicables tanto a nivel global como a cada uno de los componentes de los programas o entidades de intermediación financiera no bancaria.

CUADRO N° 4: EVALUACIÓN PARA LAS DECISIONES

¿Quién toma las decisiones?		¿Qué decisiones?	
ALTA GERENCIA	Política	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Continuar/Terminar/Limitar el crédito ➤ Incremento en el nivel de financiamiento. ➤ Efectos en los beneficiarios del microcrédito. 	E V A L U A C I Ó N
GESTIÓN DEL PROGRAMA	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Diseño del programa de microcrédito. ➤ Agente ejecutor del programa de microcrédito. ➤ Cambios en las metas del programa de microcrédito. ➤ Influencia sobre los efectos secundarios del programa. 	
PERSONAL QUE EJECUTA	Táctica	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eficacia de las técnicas operativas del microcrédito. ➤ Distribución del tiempo, mejora de aspectos críticos. ➤ Cambio del proceso operativo del microcrédito. ➤ Importancia del oficial de créditos. 	

3) Responsabilidad de la Evaluación

Considerando las características del programa de microcrédito, las personas que se encarguen de realizar la evaluación o principales responsables, en un inicio bajo la responsabilidad de la alta gerencia, deberían ser consultores especializados. (Cuadro N° 5)

Posteriormente, la evaluación será parte de las actividades de las entidades financieras y será realizada por personal capacitado de la misma entidad, o si el caso amerita un personal renovado.

7.4.4.4 ACCIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN

La implementación y aplicación de un instrumento de evaluación del programa requerirá de tiempo, (trimestre) de esfuerzo reales y concertados de los empresarios, niveles ejecutivos y oficiales de crédito.

Para que el proceso de implementación sea efectivo y tenga éxito, se recomienda a los niveles ejecutivos:

- Aplicar adecuadamente los sistemas de comunicación y sistemas de recompensas y sanciones.
- Dotar a los oficiales de crédito de un sistema de captación y entrenamiento, ya que, al ser estos el centro del proceso, se necesitara de su experiencia y conocimientos adquiridos.
- Realizada la capacitación y entrenamiento del subordinado, se deberá evaluar si los conocimientos adquiridos por este, mejorara su productividad. Es recomendable, que los niveles ejecutivos, hagan conocer al subordinado la evaluación de su desempeño, para que conozca claramente en que debe mejorar.

El proceso de implementación del instrumento de evaluación debe considerar la contratación de un consultor independiente para realizar la primera evaluación. Posteriormente bajo su dirección se deberá conformar un equipo independiente para llevar a cabo la evaluación de los programas que las entidades financieras de microcrédito rural que así lo requieran, esta información sería remitida a la institución financiera quienes reformularan el programa de microcrédito e introducirán los correctivos necesarios.

7.4.4.5 MODELO PARA LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

Los resultados del instrumento de evaluación del programa se dejaron sentir en los siguientes aspectos:

- Se tienen resultados por indicadores, de modo que aquellos indicadores en los cuales no se hayan alcanzado los objetivos y metas trazadas desde un principio se introducirán medidas que tiendan a reencausar el proyecto, estos indicadores se detallan de acuerdo a su aplicación práctica en los siguientes párrafos.
- Si los resultados son desalentadores se tendrá la libertad de discontinuar el programa de microcrédito, de acuerdo al proceso de evaluación descrito con anterioridad, se podrá revisar el mismo instrumento de evaluación, viendo aquellos factores que no han sido plenamente evaluados, o en los cuales no se pudo conseguir la información necesaria para realizar la evaluación correspondiente.

En esta parte del proyecto de grado se procederá a diseñar el proceso de revisión, en base a los fundamentos de la Evaluación Técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores, en entidades financieras no bancarias y tomando en cuenta todos aquellos aspectos, criterios e indicadores considerados importantes.

En cuanto a la realización de la Evaluación técnica de la eficiencia, efectividad y economía de los programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias como parte de la planificación y posterior evaluación de los programas de microcrédito rural, el 100% de los encuestados (clientes) de las entidades financieras respondieron que no estaban contempladas estas evaluaciones.

Sin embargo, los datos obtenidos también indican que existen o se aplican otro tipo de controles periódicos, mismos que no se informan ni se pueden dar a conocer públicamente porque constituyen parte interna del sistema y procedimiento institucional.

Por lo cual la otra parte de la población encuestada -que son los trabajadores de las entidades de microcrédito- afirma que estas evaluaciones son realizadas cada gestión, pero cuyos resultados son confidenciales o restringidos.

a) PRIMERA FASE - ANÁLISIS DEL PROCESO EN EL TIEMPO

Consistió en evaluar la marcha del programa de microcrédito en el tiempo. A partir indirectamente al grupo meta. Para ello, se seleccionaron algunos indicadores de la documentación observada, que reflejan de cierta forma la evolución del programa de microcrédito en el tiempo.

a. 1) Evolución del número de beneficiarios en el tiempo

SI =	$\frac{\text{N}^{\circ} \text{ B P T U}}{\text{N}^{\circ} \text{ B P T A}}$	1 Incremento	;	1 Decremento
-------------	---	--------------	---	--------------

No BPTU= Número de Beneficiarios Periodo de Tiempo Ultimo

No BPTA = Número de Beneficiarios Periodo de Tiempo Anterior

Para la determinación del incremento o decremento de beneficiarios en un determinado periodo de tiempo, se ha considerado la razón del número de beneficiarios de un periodo de tiempo último y el número de beneficiarios del mismo periodo de tiempo de una gestión (también puede ser de gestiones anteriores).

La evolución en los casos identificados, de acuerdo a los datos proporcionados por estas entidades evaluadas superan a 1, es decir tienen un incremento progresivo, en algunos casos, tanto en la entidad A; como en la entidad B de microcrédito.

a. 2) Evolución de préstamos en el tiempo.

$$SI = \frac{N^{\circ} Q P P T U}{N^{\circ} Q P P T A} \quad \rightarrow \quad 1 \text{ Incremento} \quad ; \quad \leftarrow \quad 1 \text{ Decremento}$$

No QPPTU = Número o Cantidad de Prestamos de un Periodo de Tiempo Ultimo.
 No QPPTA = Número o Cantidad de Prestamos de un Periodo de Tiempo Anterior

Para la determinación del incremento de la cantidad de préstamos otorgados en un determinado periodo de tiempo, se ha considerado la razón de la cantidad o número de préstamos de un periodo de tiempo último y el número de préstamos del mismo periodo de tiempo de una gestión (o gestiones anteriores).

En este ratio se evidencia de acuerdo a la información recabada en ambos casos, que las entidades (A – B) observadas, presentan un incremento mayor a uno lo cual determina un crecimiento que en alguno de los casos es bastante progresivo.

a. 3) Evolución de los montos prestados.

$$SI = \frac{N^{\circ} M P P T U}{N^{\circ} M P P T A} \quad \rightarrow \quad 1 \text{ Incremento} \quad ; \quad \leftarrow \quad 1 \text{ Decremento}$$

MPPTU = Monto de Prestamos Periodo de Tiempo Ultimo
 MPPTA = Monto de Prestamos Periodo de Tiempo Anterior

Para la determinación del incremento o decremento de los montos prestados concedido en un determinado periodo de tiempo, se ha considerado la razón de los montos prestados en un periodo de tiempo de una gestión o gestiones anteriores.

En este caso los datos de referencia (restringidos), manifiestan que existe una particular diferencia entre ambas entidades de microcrédito, ya que en la entidad A= se tiene un valor menor a 1 es decir un decremento y en la entidad B= un resultado mayor a uno es decir un Incremento, que determina una mayor evolución de los montos de préstamo.

a. 4) Evolución de la mora e incobrables.

SI =	Nº M M P T U		1 Incremento	;		1 Decremento
	Nº M M P T A					

MMPTU = Monto en Mora Periodo de Tiempo Ultimo
 MMPTA = Monto en Mora Periodo de Tiempo Anterior

Para la determinación del incremento o decremento de la mora o incobrables en un determinado periodo de tiempo, se ha considerado la razón de la mora o incobrables de un determinado periodo de tiempo ultimo respecto a la mora o incobrables del mismo periodo de una gestión o gestiones anteriores.

En este ratio, sin embargo se evidencia, por la documentación observada y los registros existentes, que en ambos casos (entidad A y B) hay un incremento que afecta a los ingresos y recaudaciones, en especial casos de incobrables por malos registros, seguimiento o fraude financiero que deberá ser corroborado y complementado con auditorías de especialidad (forense).

b) SEGUNDA FASE – INDICADORES DE LA MEJORA DE LA INVERSIÓN

Estos criterios han permitido de forma general, detectar si el programa de microcrédito tiene procedimientos y elementos de una evaluación técnica, para conocer los resultados de la inversión, por lo cual se deben revisar adicionalmente, en base a los principios administrativos, los siguientes aspectos:

- Políticas Crediticias Institucionales

Si estas políticas institucionales son muy conservadoras y no van a cambiar, buscando un mejor rendimiento por cada prestatario; entonces no tendrá sentido buscar mejores alternativas en la inversión. Si por el contrario, las políticas de crédito son revisadas en función de un mecanismo de evaluación objetiva, se buscaran nuevas formas de inversión para hacerse más eficientes en la administración del programa.

- Orientación de los Financiadores

El hecho de que el programa de microcrédito sea patrocinado por financiadores que no revisen a su vez las condiciones del microcrédito a través de evaluaciones periódicas, hará necesario la realización de nuevas inversiones.

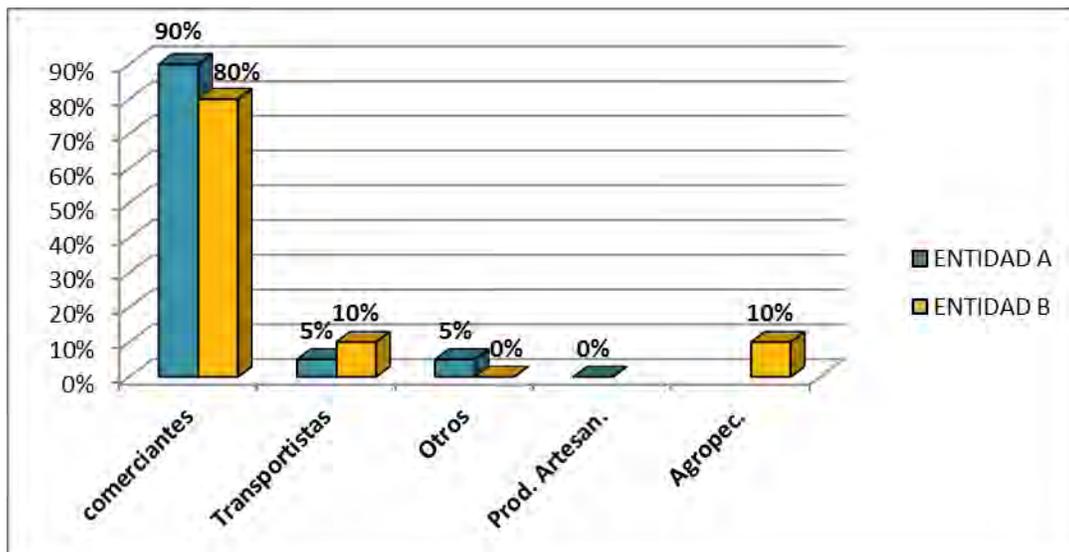
Lograda esta reorientación y redefinición de las políticas institucionales se aplicaron los siguientes indicadores, de forma práctica con la información y datos obtenidos (porcentajes de cumplimiento) así como de toda la documentación observada en estas entidades.

Es así que se presentan resultados obtenidos en los siguientes índices de evaluación técnica:

En primer lugar en una de las entidades el 90% de los beneficiarios son comerciantes – transportistas, y 5% otros, aspecto que permite afirmar que la ocupación como productor no es determinante para hacerse beneficiario del microcrédito. En la otra entidad, los beneficiarios del microcrédito son 80% comerciantes, 10% pequeños productores artesanales y agropecuarios y finalmente 10% transportistas y otros.

Este primer resultado, permite cuestionar la eficacia de las entidades financieras de microcrédito, porque originalmente se pensó en el pequeño productor agropecuario o artesanal como el principal beneficiario del microcrédito, más que en las actividades de servicio. Ver Gráfico No. 5

GRAFICO No. 5 Estratificación de los beneficios según su ocupación



Por estos antecedentes se aplicó el siguiente indicador, que permitirá establecer estas mejoras e incidencias:

b. 1) Índice de Cobertura del programa

Este indicador permitió conocer o determinar el % o grado de cumplimiento de los recursos otorgados en préstamo respecto al total presupuestado.

$$\text{ICP} = \frac{\text{TPE}}{\text{TPP}}$$

ICP = Índice de Cobertura del Programa
TPE = Total Presupuestado Ejecutado
TPP = Total Presupuestado Programado

Este indicador posibilita como identificar la cobertura del programa, de acuerdo a los montos del presupuesto elaborado en cada gestión, en una comparación entre lo ejecutado y lo programado.

De los resultados obtenidos en las dos entidades visitadas, se pudo identificar en A= un 90% de la cobertura del programa; Por su parte B= Alcanzó un 80% de índice de cobertura con relación al total de cobertura en relación al presupuesto ejecutado.

Complementariamente con este propósito, se hará una referencia a los resultados relacionados con el grupo meta del programa de microcrédito, en las instituciones respectivas, con resultados del índice de cobertura específico del programa, que se desarrolla seguidamente.

b. 2) Índice de cobertura específico del programa

Este indicador permite determinar el % del cumplimiento del programa en la población beneficiaria, es decir, mide el % de la otorgación de microcrédito Rural (A pequeños productores) respecto al total ejecutado.

$$\text{ICEP} = \frac{\text{M Mc R O P P}}{\text{M T Mc R E}}$$

ICEP = Índice de Cobertura Especifica del Programa
M Mc R O P P = Monto Microcrédito Rural Otorgado a Pequeños Productores.
M T Mc R E = Monto Total Microcrédito Rural Ejecutado

Es decir que los niveles de cumplimiento del Programa de cada entidad de microcrédito, en cuanto a la distribución de estos créditos, deben tener total correspondencia en función de los créditos otorgados a y el total ejecutado. De acuerdo al sector o rubro determinado, para conocer sus niveles de eficiencia.

El porcentaje de cobertura específico determinado con este índice, no se ha identificado por la falta de información actualizada en las entidades observadas, en especial del monto ejecutado, lo cual impide la valoración de este.

Sin embargo los datos anteriores determinan que los beneficios del microcrédito según la ocupación, tienen un porcentaje mínimo referido a los productores o agricultores, por lo que la eficiencia en este caso es negativa o menor a 1.

A su vez se deberá aplicar el indicador de Radio de Acción del Programa, que permita identificar la asignación de los préstamos y priorizar en los oficiales de créditos, solicitudes, requisitos y procedimientos de esta población meta, para el acceso al crédito o préstamo respectivo.

b. 3) Radio de acción del programa.

Este indicador nos permite conocer el % de cumplimiento, en cuanto al área de acción del programa previsto.

$$\text{RAP} = \frac{\text{Nº POBLACIONES BENEFICIADAS}}{\text{Nº POBLACIONES BENEFICIARIAS}}$$

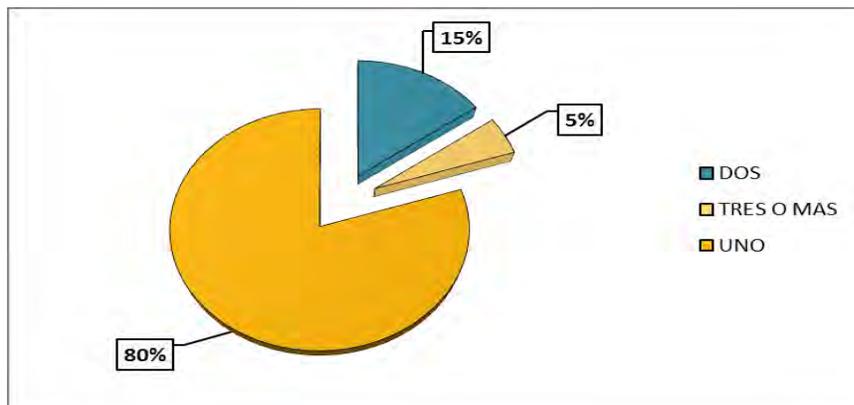
RAP = Radio de Acción del Programa

La particularidad de este indicador se refiere al radio de acción del programa y los niveles de cobertura de acuerdo a la población meta, para orientar los créditos y priorizar estas unidades poblacionales, a quienes se debe dirigir los recursos obtenidos o administrados.

En lo referido al radio de acción del programa, la entidad A= presenta un porcentaje de cumplimiento del 60%; Por su parte la entidad de microcrédito B= tiene un radio de acción del 80%, con respecto a las poblaciones beneficiadas y las beneficiarias. Sin embargo toda esta población representa **solo el 10% del universo total** de créditos otorgados en la gestión anterior, por lo cual el cumplimiento puede considerarse eficiente por la mínima cantidad de beneficiarios que corresponden al grupo meta ya que se atiende y cumple sus requerimientos, pero el restante 90% beneficiario no corresponde al grupo meta.

En este sentido se valida que el indicador anterior es negativo y debe ser priorizado por encima de este radio de acción del programa.

GRAFICO No. 6 Cantidad de créditos obtenidos por beneficiario



En cuanto al número de créditos obtenidos se tiene los siguientes resultados: el 80% de los beneficiarios recibió un solo crédito, el 15% recibió 2 créditos, y solo un 5% recibió tres o más créditos.

En este aspecto, predomina la política de favorecer a los grupos solidarios ya conformados, y que han tenido un buen comportamiento en el pago del crédito, o también, la de favorecer a los clientes con buenos antecedentes. (Gráfico No. 6)

Estas políticas son positivas siempre y cuando se complementen con las de buscar nuevos clientes y conformar grupos solidarios entre la población meta, es decir, productores del área rural. En este criterio se aplicaron los siguientes indicadores, dada la relación de complementariedad que existe entre estos, para un estudio completo de la evaluación efectuada.

b. 4) Promedio de préstamos por beneficiario (En Dólares)

Permite determinar el promedio de préstamos por beneficiario, dada la cantidad de créditos obtenida en el periodo.

$$\text{PPB} = \frac{\text{MONTO - PRÉSTAMOS DEL PERIODO}}{\text{Nº DE BENEFICIARIOS}}$$

PPB = Promedio de Préstamos por Beneficiarios

Sin embargo, los puntajes que derivan de este indicador, solamente determinan cuantos préstamos recibieron los beneficiarios del programa, y el promedio que se alcanza de acuerdo a la otorgación de los mismos a cada uno. Dependerá del tiempo del programa y la cantidad de solicitantes.

Los resultados que se han podido determinar en las entidades de microcrédito observadas, son: A= P/150 dólares americanos. Para la entidad B= el promedio de préstamos es de 200 dólares americanos.

b. 5) Índice de beneficiados nuevos

La finalidad de este indicador, es determinar la proporción de beneficiados nuevos captados en un determinado periodo de tiempo en relación al total de beneficiados.

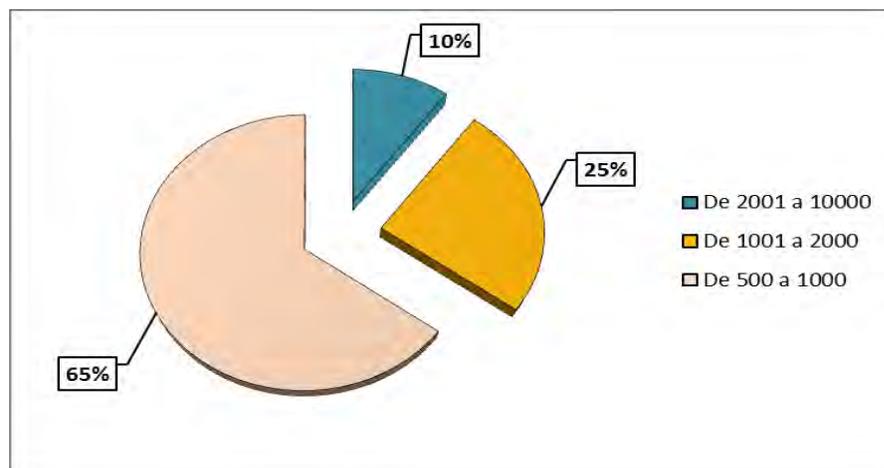
$$\text{IBN} = \frac{\text{Nº BENEFICIADOS NUEVOS}}{\text{Nº TOTAL DE BENEFICIADOS}}$$

IBN = Índice de Beneficiados Nuevos

Como parte de las mejoras de la inversión, con este índice se podrá establecer de forma conexas al anterior indicador (b. 4) cuantos solicitantes han sido beneficiados, en el periodo de tiempo que dura el Programa de financiamiento establecido por la entidad de microcrédito.

La información derivada para el cálculo de este índice, en el primer caso entidad A= esta no tiene información actualizada sobre el total de beneficiados, muchos en proceso por cambios en el directorio. Por su parte la entidad B= alcanza solo a un 10% en el incremento del índice de beneficiarios nuevos.

GRAFICO No. 7 Montos significativos de créditos otorgados en Bs



El monto recibido más significativo está entre los 500 a 1000 bolivianos con un 65%, seguido por el rango de 1001 a 2000 bolivianos (25%), y de 2001 a 10000 bolivianos (10%). Es importante acotar en este punto, que para los comerciantes o transportistas, el hecho de recibir créditos de Bs. 2000 o Bs. 5000, es igual beneficioso porque para ellos sus necesidades financieras pueden programarse y satisfacerse con montos relativamente pequeños, pero en el caso de los pequeños productores sus necesidades requieren de montos que oscilan entre Bs. 5000 y 20000, debido a que los conceptos a los que utilizan el crédito son mayores y requieren de un mayor financiamiento.

Esto significa que la política de elevar los montos en forma gradual no responde a las necesidades de la población meta; más bien le obliga al productor a atender solo en forma parcial sus requerimientos financieros, obligándolo a buscar otras alternativas para cubrir el resto de sus necesidades. (Gráfico No. 7)

b. 6) Rotación de Créditos

El presente indicador permite conocer la velocidad de las operaciones de microcrédito en relación con los préstamos otorgados.

$$RC = \frac{\text{PRÉSTAMOS}}{\frac{Ci + Cc}{2}}$$

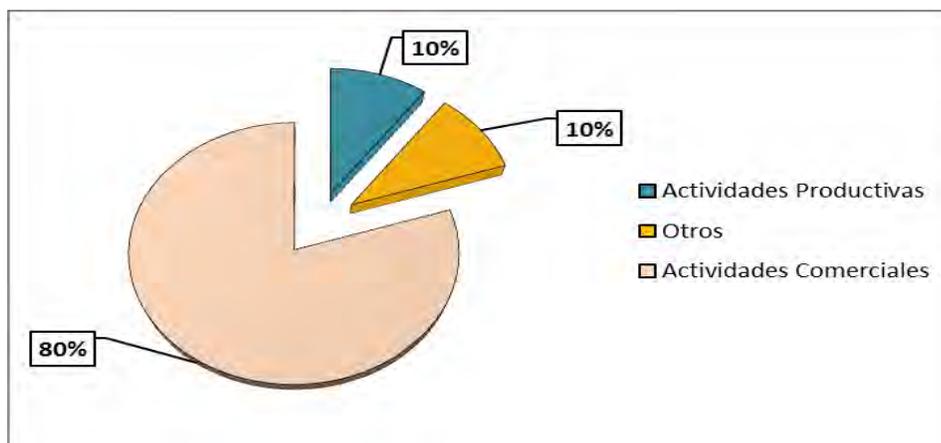
RC = Rotación de Crédito

Ci = Créditos al Inicio del Periodo

Cc = Créditos al Final del Periodo

En este ratio de valoración, al igual que en otros dos casos anteriores, no se tiene ninguna información, debido a limitaciones en los sistemas y falencias en el control de cierta información. Es decir ninguna de las entidades de microcrédito (A-B) Presentan datos o información que pueda ser consultada. En esta parte del trabajo de evaluación técnica aplicado, se describen los resultados de los créditos otorgados a los beneficiarios, considerando el indicador respectivo, que pueda aplicarse al caso

GRAFICO No. 8 Utilización de los créditos obtenidos



El crédito que reciben los beneficiarios es utilizado principalmente en la ampliación de actividades (80%), pero que corresponden a clientes comerciantes, transportistas y otros. Solo el (10%) de los clientes entrevistados utiliza el crédito en actividades productivas, ya sea en la compra de equipos o en la adquisición de insumos. Un otro porcentaje importante de beneficiarios (10%) emplea el crédito obtenido para una actividad específica, como ser fundamentalmente la refacción, remodelación o ampliación de su vivienda. (Gráfico No. 8). Por ello y para el estudio de la eficiencia de estos datos, es importante tomar en cuenta como se han aprovechado los préstamos, lo cual deriva del siguiente indicador.

b. 7) Grado de aprovechamiento de los préstamos.

El indicador de incremento de la producción, permite conocer el % de incremento de la producción del beneficiario como efecto del microcrédito obtenido.

$$\text{IIP} = \frac{\text{PRODUCCIÓN ACTUAL CON MICROCRÉDITO RURAL}}{\text{PRODUCCIÓN ANTERIOR SIN MICROCRÉDITO RURAL}}$$

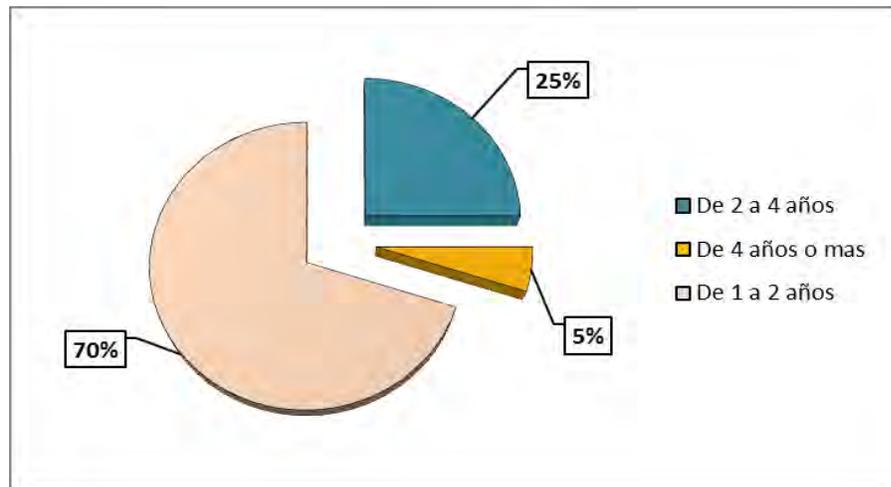
IIP = Índice de Incremento en la Producción

Este criterio o ratio de valoración, debe complementarse con una encuesta o formulario de atención al cliente, que permita conocer los niveles de aplicación y desarrollo que tiene la población beneficiaria, antes del uso del préstamo solicitado y posterior al desembolso del monto de crédito aprobado o recibido.

El grado de aprovechamiento de los préstamos no ha podido ser determinado, al no existir un seguimiento en cada uno de los casos y solo se fundamenta el crédito en la observación inicial del “emprendimiento”, o en algunos casos cuando existe el refinanciamiento o incremento del préstamo. Tanto en la entidad A. como en la entidad de microcrédito B.

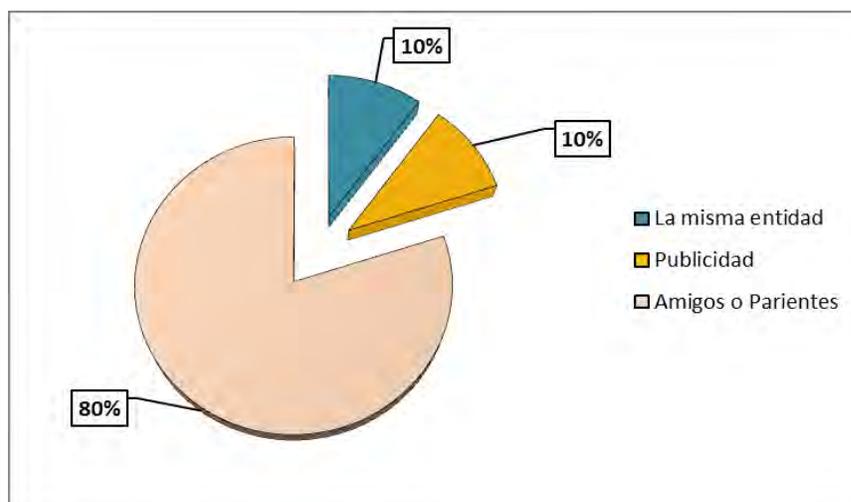
La importancia de la promoción, publicidad y seguimiento del programa en las empresas de microcrédito se observa en los resultados de los siguientes gráficos (N° 9 – N° 10) en la correlación del personal institucional y la cantidad de clientes.

GRAFICO N° 9 Conocimiento de la existencia de Microcréditos.



La mayoría de los clientes sabe de la existencia del microcrédito desde 1 a 2 años (70%), de 2 a 4 años (25%), y de 4 años o más (5%), Aspecto que permite visualizar al microcrédito como un servicio conocido por los clientes.

GRAFICO N° 10 Fuentes de información de programas de Microcrédito



Los amigos (80%), son las mejores fuentes de información sobre el microcrédito. Le siguen la información obtenida en el mismo banco (10%), y la publicidad (10%).

Con los datos previos, se pueden complementar los siguientes ratios.

b. 8) Indicador de empleados con relación a los clientes beneficiados.

Este indicador nos permite conocer la relación de funcionarios que trabajan en el programa respecto a la cantidad de población o clientes beneficiados.

IEP =	Nº EMPLEADOS PROGRAMA DE MICROCRÉDITO RURAL
	Nº DE CLIENTES BENEFICIADOS

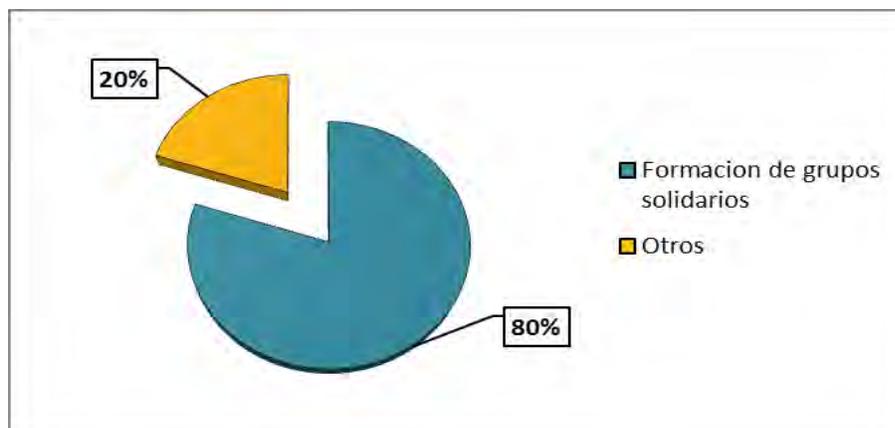
IEP = Índice de Empleados del Programa de Microcrédito en Relación a los Clientes Beneficiados.

Como complementación al análisis del indicador anterior, este criterio de evaluación técnica permitirá conocer la cantidad de personal responsable del manejo y atención, con relación a los solicitantes o clientes beneficiados en el programa respectivo.

Los datos que se requieren para el cálculo de este indicador, son restringidos a ciertos niveles de las organizaciones observadas (A - B), por lo cual esta información solo es conocida por la unidad de Recursos Humanos (el responsable directo) en correspondencia con el área financiera respectiva. Estos aspectos son autorizados solamente por el Gerente del área o Sucursal.

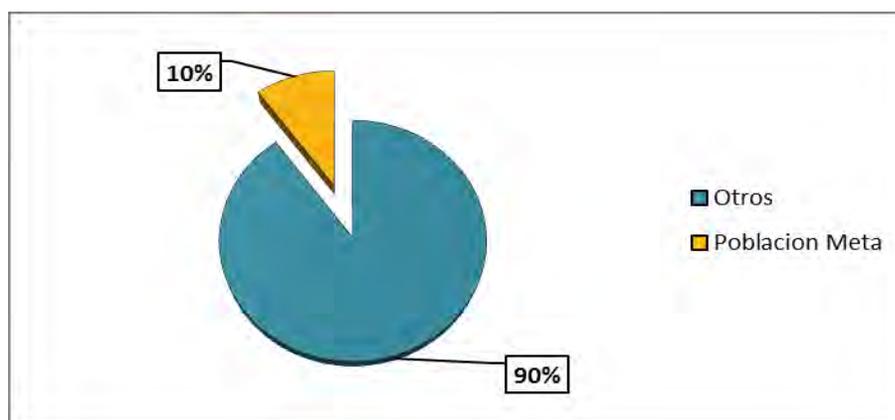
Es necesario conocer en esta valoración y estudio, que dificultades atraviesa el beneficiario, para acceder a este crédito, el cumplimiento de las exigencias y los requisitos que se establecen como mecanismos de selección y otorgación de préstamos. En este sentido se presentan los siguientes gráficos.

GRAFICO No. 11 Dificultades significativas para el cumplimiento de los requisitos de microcrédito



Con respecto al cumplimiento de requisitos la información recogida entre los clientes del microcrédito fue la siguiente: El 80% afirma que la formación de grupos solidarios es un requisito difícil de hacer realidad, especialmente porque las personas que forman estos grupos solidarios deben gozar de la confianza de todo el grupo. Sobre este aspecto es importante resaltar el rol del oficial de créditos durante la promoción, conformación de grupos solidarios fundamentalmente a partir de la población meta.

GRAFICO No. 12 Beneficiarios del Microcrédito



En cuanto al acceso al microcrédito, los beneficiarios de la población meta (Pequeños productores) afirman que el mismo es difícil (90%).

Se debe hacer notar que solo un 10% de los pequeños productores es el beneficiario directo, lo que permite concluir que en realidad el acceso para la población meta es muy dificultosa. (Gráfico No. 12)

Las referencias obtenidas, han sido evaluadas con los criterios detallados seguidamente.

b. 9) Índice de solicitudes de préstamos aprobados.

El presente indicador permite medir el porcentaje de todos los préstamos aprobados por la entidad de microcrédito, en relación a los préstamos solicitados.

$$\text{ISPA} = \frac{\text{Nº PRÉSTAMOS APROBADOS}}{\text{Nº PRÉSTAMOS SOLICITADOS}}$$

ISPA = Índice de Solicitudes de Préstamos Aprobados

Es decir que debe existir una correspondencia que determine los niveles de eficiencia y atención, en función al número de solicitudes de préstamo aprobados, con relación a los solicitados, en base al cumplimiento de los requisitos establecidos por la entidad de microcrédito.

Los resultados derivados de este procedimiento determinan que el índice en el caso de la entidad A= es igual al 90%; A su vez en la entidad B= el resultado es del 95% de cumplimiento sobre el índice de préstamos.

Asimismo se tiene los siguientes resultados sobre el indicador aplicado.

b. 10) Índice de solicitudes de préstamos aprobados al grupo meta.

El presente indicador permite conocer el % de préstamos aprobados para la población meta del programa (pequeños productores), respecto al total de solicitudes de préstamos.

ISPAGM	Nº DE PRÉSTAMOS APROBADOS DEL GRUPO META
	Nº DE PRÉSTAMOS SOLICITADOS

ISPAGM = Índice de Préstamos Aprobados del Grupo Meta

Uno de los principales indicadores, es el que permite correlacionar el número de préstamos aprobados del grupo meta (del Programa) sobre la cantidad de préstamos solicitados. Este ratio permitirá establecer los niveles de eficiencia en la otorgación de estos créditos a la población determinada por la entidad de microcrédito, con relación a otros grupos.

En este caso al igual que el ratio b) de cobertura e índice específico, carecen de información actualizada, ya que la misma es procesada cada determinado tiempo, en el caso de la investigación, cada seis a doce meses, lo cual genera una gran debilidad del sistema.

b. 11) Índice de solicitudes de préstamos rechazados.

Este indicador nos permite conocer el % de préstamos rechazados en relación a los préstamos solicitados.

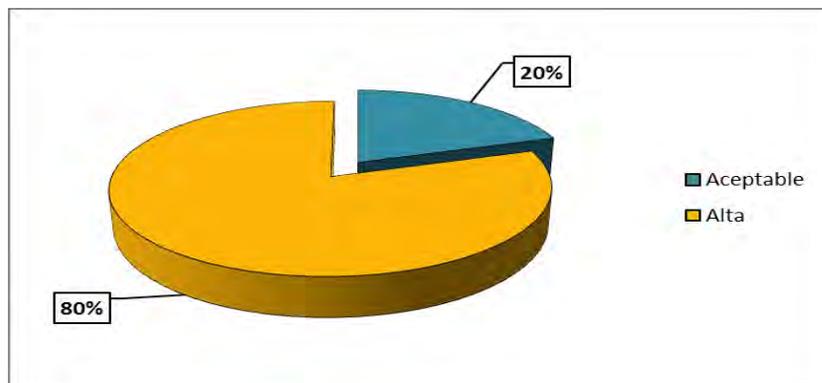
IPR =	Nº PRÉSTAMOS RECHAZADOS
	Nº PRÉSTAMOS SOLICITADOS

IPR = Índice de Prestamos Rechazados

Al aplicar esta fórmula de análisis y evaluación, el resultado a obtener determinará el porcentaje de cumplimiento de los requerimientos de préstamo, sin embargo se deberá complementar con un detalle técnico de todas las observaciones realizadas a los solicitantes, para conocer los motivos de rechazo (justificado), si el índice de comparación es muy bajo.

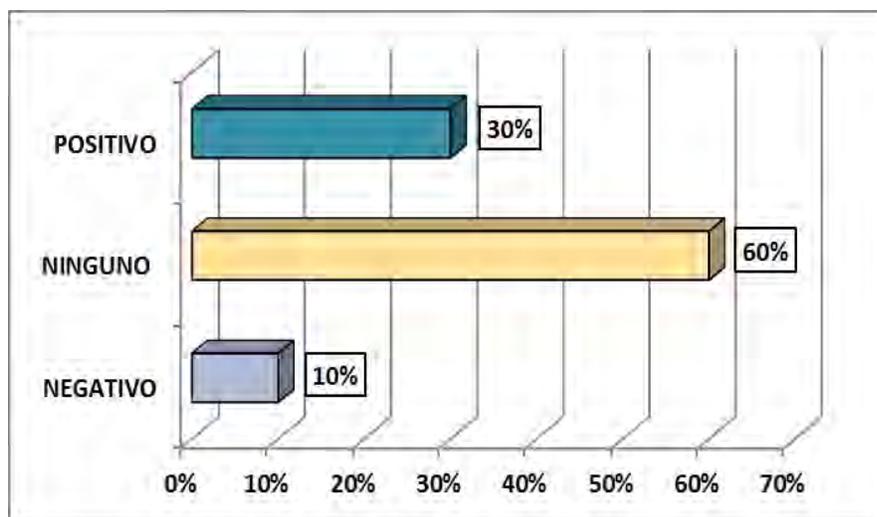
Los índices de las entidades son bastante bajos, en lo referido al rechazo de préstamos. En el caso de la entidad A= el índice señala un 5% de correlación entre los préstamos; Para el caso B= el índice es menor aún, alcanza al 3%. Que determina un nivel de aceptación de solicitudes de préstamos, mayor. Pero esto referido al universo total de clientes.

GRAFICO No. 13 Percepción de los beneficiarios respecto a las tasas de interés



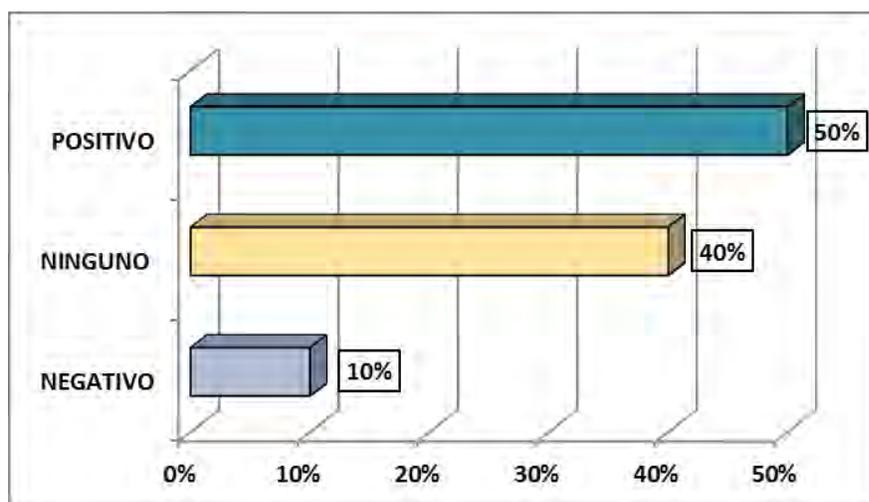
Los beneficiarios del microcrédito consideran que la tasa de interés es alta (80%), sin embargo, están dispuestos a pagar lo que cobran las entidades financieras de microcrédito, aun así y a pesar del buen comportamiento del cliente rural las entidades financieras no retribuyen esa actitud, con mayor eficiencia y tasas más accesibles. (Gráfico N° 13)

GRAFICO No. 14 Evaluación de los resultados del crédito en los beneficiarios.



El 30% de los beneficiarios que fueron encuestados considera que el crédito tuvo un impacto positivo en su producción. En este aspecto, es importante señalar que esta información debe ser completada especificando que muchos clientes no eran productores sino comerciantes que habían sido beneficiados con estos créditos por lo que no podían haber sentido un impacto positivo en la producción sino en el incremento de sus actividades. (Gráfico No. 14)

GRAFICO No. 15 Mejora en el nivel de ingresos



Cabe hacer notar que el efecto negativo indicado por los beneficiarios, corresponde a las personas o grupos que obtuvieron microcréditos y no pueden cumplir sus obligaciones o lo hacen con dificultades. El 50% considera que el microcrédito tuvo un efecto positivo en el nivel de ingresos, sin embargo, indican que a pesar de tener mejores ingresos, los mismos apenas cubren el encarecimiento de los artículos de primera necesidad de la canasta familiar; un 40% indica que sus ingresos se mantuvieron igual y un 10% no en forma elocuente la importancia del microcrédito en el área rural. (Ver gráfico No. 15.)

b. 12) Indicador de incremento en los ingresos

El indicador de incremento en los ingresos, permite conocer el % de incremento en los ingresos familiares, fruto del microcrédito obtenido.

$$III = \frac{I F B C M c R}{I F B S M c R}$$

III = Índice de Incremento de los Ingresos

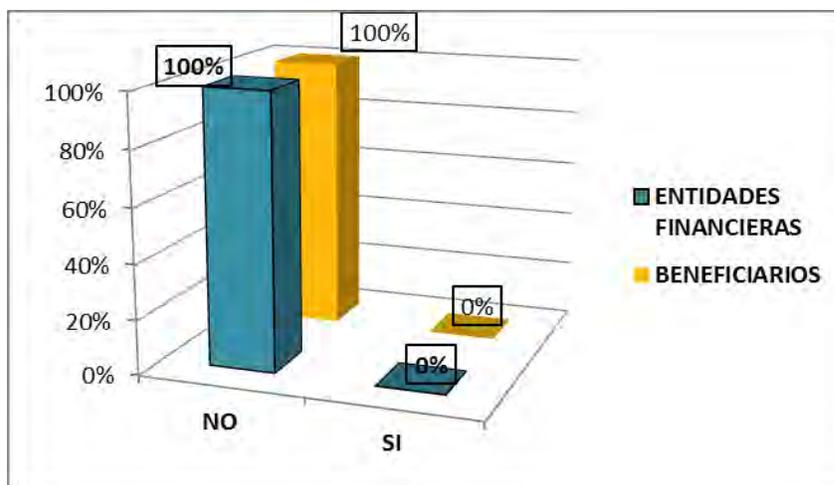
I F B C M c R = Ingresos de las Familias Beneficiadas Con Microcrédito Rural

I F B S M c R = Ingresos de las Familias Beneficiadas Sin Crédito Rural.

Al igual que el resultado anterior, este índice considera un estudio del impacto económico en la población beneficiaria, y los ingresos que percibe. Para esto se deberá integrar preguntas complementarias, como las desarrolladas en el presente trabajo de campo.

Las entidades A y B, remarcan que toda aquella información correspondiente a los elementos que determinan el nivel o índice del incremento de los ingresos, es **INFORMACIÓN CONFIDENCIAL**. La cual debe ser requerida a Gerencia con una nota y solicitud, explicando los motivos para su consideración.

GRAFICO No. 16 Existencia de evaluaciones de los resultados del Microcrédito otorgado



En cuanto a la existencia de modelos de evaluación de los resultados de los microcréditos en los beneficiarios, el 100% de los clientes afirman que no recuerdan haber sido evaluados desde el punto de vista de los resultados del microcrédito en su actividad productiva, nivel de vida o ingresos.

Por otro lado, los oficiales de crédito afirman que no existen evaluaciones por parte de las entidades financieras, sobre los resultados alcanzados por los beneficiarios rurales que fueron favorecidos con microcréditos. Ver Gráfico No. 17

b. 13) Prestamos por oficiales de crédito

Este indicador tiene por objetivo evaluar la productividad de los oficiales de crédito.

$$\text{PPOC} = \frac{\text{MONTO TOTAL DEL PRÉSTAMO}}{\text{Nº DE OFICIALES DE CRÉDITO}}$$

PPOC = Promedio Prestamos por Oficial de Crédito

Los funcionarios encargados de facilitar el acceso al microcrédito, en las entidades respectivas, tienen que demostrar niveles de eficiencia y atención, bastante altos.

Por lo cual este índice permitirá conocer los niveles de productividad que presentan en función a la cantidad, o monto total de préstamos y la cantidad de personal responsable de esta labor.

Las limitaciones en las entidades de microcrédito observadas son evidentes, ya que en este ratio de evaluación tampoco se pudo acceder a información o esta no se tiene, tanto en la entidad A, como en la B. Esta se maneja sobre todo a nivel de un análisis de productividad y eficiencia que determina ciertos beneficios no expresados de forma abierta.

b. 14) Índice de Morosidad

Permite determinar el % de morosidad del Programa de Microcrédito.

$$\text{IM} = \frac{\text{Q C R}}{\text{Q C C}}$$

IM = Índice de Morosidad

QCR = Cantidad de Créditos Recuperados

QCC = Cantidad de Créditos Concedidos

La aplicación de este otro ratio de evaluación técnica, es uno de los más importantes, ya que deberá existir una mayor correspondencia entre lo concedido (aprobado y ejecutado) sobre lo recuperado, de acuerdo al pago de aportes, intereses u otros devengados de los créditos o préstamos vigentes en el Programa, por parte de los beneficiarios (directos o indirectos). Esto permite conocer los niveles de eficiencia en la recaudación de aportes y pagos de los préstamos solicitados en mora.

La información que se puede identificar en relación a este indicador, determina que la entidad de microcrédito A= tiene un índice de morosidad del 6,50%; En cambio la entidad B= presenta un índice de morosidad del 5,54%, lo cual establece una diferencia de casi un punto entre ambas empresas.

b. 15) Ciclo de Cobranza.

Permite conocer el tiempo de tardanza para cobrar los préstamos, este índice se determina relacionando los días totales del año y la rotación de créditos anual, o relacionando los meses del año y la mencionada rotación de créditos.

CC =	365	ó	12	siendo RC =	P
	RC		RC		$\frac{Ci + Cc}{2}$

CC = Ciclo de Cobranza

Este indicador, de forma complementaria al anterior, es otro elemento de valoración financiera, muy significativo.

Con el mismo se podrá incidir sobre los procedimientos de control y seguimiento de los cobros, sobre préstamos vigentes, con retrasos significativos, o la rotación de los créditos. Todo ello con el fin de un mejor control de los préstamos nuevos o de la gestión.

Los datos en este ratio, no han podido ser recabados debido a limitaciones y restricciones en ambas entidades de microcrédito (A – B). Posiblemente porque en muchos casos no existe un tiempo límite, o los procedimientos en este ciclo se retrasan y postergan debido a factores institucionales y/o personales. Además no se pudo conocer los mecanismos para esta acción (institucional, legal, otra.)

Los últimos indicadores que podrán ser aplicados en esta Evaluación Técnica, se refieren a variables financieras, las cuales se deberán determinar de acuerdo a los datos (en reserva) que se manejan en cada entidad de microcrédito. Las mismas se detallan a continuación:

b. 16) Costo de concesión de microcréditos.

El presente indicador permite determinar el costo por Microcrédito Rural otorgado a los beneficiarios.

$$C C M c R = \frac{C T C M c R}{N^{\circ} T M c R O}$$

CCMcR = Costo de Concesión de Microcrédito Rural.

CTCMc R = Costo Total Incurrido en la Concesión de Microcrédito Rural

No.TMcRO = Número Total de Microcréditos Rural Otorgados.

En la Evaluación Técnica de los Programas de Microcrédito Rural, tiene en este instrumento un elemento de diagnóstico y valoración muy importante, ya que permitirá establecer cuáles son los costos de operación, administración, control y gastos en general que presenta la entidad de microcrédito, lo cual determinará su solvencia financiera.

Al evaluar este indicador, es evidente que las entidades A y B, observadas, señalan que la información correspondiente a estos elementos que determinan los costos respectivos, es una INFORMACIÓN totalmente CONFIDENCIAL, por lo cual no se tiene ningún dato o registro, para su verificación.

b. 17) Razón de operación.

Este indicador nos permite conocer la relación entre las utilidades obtenidas por la Entidad Financiera no Bancaria respecto a los costos totales incurridos en la implementación del programa de Microcrédito rural.

$$RO = \frac{UTILIDAD DE LA ENTIDAD}{TOTAL COSTOS OPERATIVOS}$$

RO = RAZÓN DE OPERACIÓN

El último elemento a considerar e integrar en la Evaluación, es el ratio de operación. Este instrumento permitirá determinar la correspondencia entre los ingresos y egresos (gastos) de la entidad de microcrédito, el flujo financiero de la misma. Que en el caso específico, deba cubrir por lo menos el total de costos de acuerdo a la utilidad esperada.

Este es otro de los indicadores que tiene restricciones en la información que se solicita para precisar el porcentaje o nivel de cumplimiento, debido a que ambas entidades (A –B) establecen que es una INFORMACIÓN totalmente CONFIDENCIAL, por lo cual no se tiene ningún dato o registro, para su verificación.

7.4.4.6 RETROALIMENTACIÓN AL PROGRAMA DE MICROCRÉDITO, Y AL PROCESO DE EVALUACIÓN

El éxito o fracaso de la implementación de un Instrumento de Evaluación, se reflejara en la mejora de los indicadores del programa de microcrédito, porque a través del proceso de retroalimentación se introducirán los correctivos necesarios para mejorar la marcha del programa.

El proceso de evaluación permitirá retroalimentar el programa en sus diversas instancias.

A nivel de políticas permitirá que se tomen las siguientes decisiones:

- Continuar, terminar o licitar el programa de microcrédito.
- Subir o bajar los niveles de financiamiento.
- Redefinirlos efectos sobre los beneficiarios del microcrédito, y por tanto,
- Los objetivos del programa.

A nivel estratégico, la evaluación permitirá replantear el programa en lo siguiente:

- Diseño del Programa. Aspecto que puede llegar a rediseñar el programa de microcrédito, incluso reformularlo de acuerdo a sus resultados modificando las estrategias.
- Estudiar la posibilidad de cambiar de ejecutor del programa de microcrédito. Es decir, plantear la posibilidad que el programa se realice con otro tipo de instancias.
- Replantear objetivos, metas y estrategias con respecto al beneficiario, el radio de acción del programa y el índice de cobertura.
- Medición y redimensionamiento, de los efectos secundarios del programa de microcrédito.
- En el ámbito táctico, la evaluación del programa de microcrédito, permitirá introducir mejoras en los siguientes aspectos:
 - Evaluar la eficacia de las técnicas mediante las cuales se viabiliza el microcrédito. Entre estas están, el reglamento de créditos, requisitos de otorgación de créditos, tasas de interés, plazos, montos, etc.
 - Distribución del tiempo. Replantear el cronograma de actividades reforzando los puntos críticos en los cuales se deban realizar ajustes para mejorar el proyecto.
 - Cambio de proceso. Revisar los procedimientos de asignación de créditos, evaluación de posibles beneficiarios, evaluación de grupos solidarios y su conformación, revisión de procesos de cobranza y otros aspectos relacionados al crédito.

El resumen de esta Evaluación Técnica y los indicadores aplicados se describen en cuadro siguiente:

CUADRO N° 5: SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL MODELO E INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN PROPUESTO

CRITERIOS E INDICADORES	ENTIDADES MICROCRÉDITO	
	A	B
PROGRESO EN EL TIEMPO		
PRIMERA FASE - ANÁLISIS DEL PROCESO EN EL TIEMPO		
a. 1) Evolución del número de beneficiarios en el tiempo	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
a. 2) Evolución de préstamos en el tiempo	INCREMENTO	INCREMENTO
a. 3) Evolución de los montos prestados	DECREMENTO	INCREMENTO
a. 4) Evolución de la mora e incobrables	INCREMENTO	INCREMENTO
INDICADORES ESPECÍFICOS		
SEGUNDA FASE – INDICADORES DE LA MEJORA DE LA INVERSIÓN		
b. 1) Índice de Cobertura del programa	60%	80%
b. 2) Índice de cobertura específico del programa	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 3) Radio de acción del programa	60%	80%
b. 4) Promedio de préstamos por beneficiario (En Dólares)	150	200
b. 5) Índice de beneficiados nuevos	CONFIDENCIAL	10%
b. 6) Rotación de Créditos	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 7) Grado de aprovechamiento de los préstamos	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 8) Indicador de empleados con relación a los clientes beneficiados.	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 9) Índice de solicitudes de préstamos aprobados	90%	95%
b. 10) Índice de solicitudes de préstamos aprobados al grupo meta.	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 11) Índice de solicitudes de préstamos rechazados.	5%	3%
b. 12) Indicador de incremento en los ingresos	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 13) Prestamos por oficiales de crédito	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 14) Índice de Morosidad	6,50%	5,54%
b. 15) Ciclo de Cobranza	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 16) Costo de concesión de microcréditos	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL
b. 17) Razón de operación	CONFIDENCIAL	CONFIDENCIAL

Fuente: Elaboración propia en base a los datos e información del Proyecto otorgada por las entidades microfinancieras

7.5 HALLAZGOS PRINCIPALES EN LAS ENTIDADES FINANCIERAS NO BANCARIAS CON PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO RURAL QUE OPERAN EN EL PAÍS

Considerando las distintas variables estudiadas en la presente investigación, a continuación se resumen los principales hallazgos en los diferentes programas de microcrédito.

CUADRO N° 6: HALLAZGOS PRINCIPALES EN BASE A FUNDAMENTOS DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA

VARIABLE	OBSERVACIONES
PROMOCIÓN DEL CRÉDITO	La promoción del crédito se realiza entre grupos de personas que no necesariamente pertenecen a la población objetivo, beneficiaria de los proyectos de microcrédito. Esta actividad queda supeditada al trabajo de los oficiales de crédito, sin embargo no todos ellos conocen a cabalidad los objetivos institucionales y de los programas implementados.
COMPOSICIÓN DE LA CARTERA DE CLIENTES	La cartera de clientes de las entidades financieras de microcrédito rural está compuesta en su mayoría por comerciantes, profesionales, políticos, transportistas y otros. Solo el 10% de los clientes pertenecen al sector de productores rurales, beneficiarios directos de estos programas.
CONFORMACIÓN DE GRUPOS SOLIDARIOS	La conformación de grupos solidarios es una tarea bastante complicada para los propios miembros de los grupos meta de los programas de microcrédito. Este problema se origina en una política errada de promoción del crédito rural, los oficiales de crédito evitan el trabajo arduo de formar grupos solidarios entre los auténticos miembros del grupo meta. Las distancias son determinantes para que los oficiales de crédito y los propios interesados formen grupos solidarios, además, existe prioridad por favorecer a los grupos solidarios ya formados en los que la presencia de productores es notablemente minoritaria.
ACCESIBILIDAD AL CRÉDITO	El acceso al crédito para el grupo meta esta dificultado por muchos aspectos operativos y de criterios de asignación.

TASA DE INTERÉS	Las tasas de interés son muy elevadas para el ámbito rural, aun así los clientes las consideran aceptables debido a que no tienen alternativas de financiamiento reales.
MONTOS DE LOS CRÉDITOS	Los montos de préstamo son manejados con un criterio gradual, se empieza con montos mínimos y luego se van subiendo hasta llegar a montos significativos. Esta política no es adecuada, porque el grupo meta no requiere de montos mínimos; es decir, no le sirve prestarse Bs. 1.000 si necesita como mínimo Bs. 10.000. Además existe una falta de criterio absoluto para aplicar esta política u obviarla si el caso así lo amerita.
MORA	Se confirmó que la mora en el ámbito rural es mucho menor que en el ámbito urbano; aspecto que no es correspondido con políticas adecuadas a la realidad del sector rural por parte de las entidades financieras. Más bien se hacen más rígidas y conservadoras
EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE MICROCRÉDITO	Los operativizadores directos de los programas de microcrédito rural desconocen que se realicen evaluaciones integrales a los mismos. Aparentemente no se da importancia a la evaluación en este aspecto en las entidades financieras y en los entes de control demuestra el poco interés de verificar si se está llegando al grupo objetivo.
EFFECTOS EN LA PRODUCCIÓN	Los efectos de los programas de crédito rural en la producción, no tiene mayor significación. Las políticas de asignación favorecen en su mayoría a otros sectores de la población. Incluso los pocos beneficiarios del sector productivo que acceden al crédito lo emplean en otras actividades como ser mejoras en sus viviendas. Solo el 10% utiliza el crédito en tareas productivas.
EFFECTO EN LA SITUACIÓN FAMILIAR	El crédito tiene mayores efectos en la situación familiar. El beneficiario sabe que es una deuda que tiene que pagar, por este motivo, el crédito no impacta en el nivel de vida de la población. Sin embargo, dinamiza la economía local especialmente en el ámbito de comerciantes y transportistas.

<p>EFFECTOS EN LOS INGRESOS</p>	<p>Es quizás el efecto positivo de mayor importancia en los clientes de las entidades financieras de crédito rural, debido a que el 50% considera que hubo una mejora en los ingresos, pero cabe aclarar, que esta mejora no se produjo en el grupo meta, en los productores, puesto que como se pudo advertir anteriormente los clientes transportistas quienes son mayormente beneficiados. En conclusión, los programas de crédito rural benefician a otros grupos que no son los del grupo meta.</p>
<p>CONSECUENCIAS DE LA EVALUACIÓN A PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO</p>	<p>En opinión de los oficiales de crédito, la evaluación de los programas de microcrédito debería tener su efecto en la revisión de la tasa de interés, en los requisitos de acceso al crédito, en los aspectos de políticas de créditos y en los procedimientos de evaluación del crédito.</p>

7.6 CONCLUSIONES DEL MARCO PRÁCTICO

Una vez que se realizó la evaluación de la información obtenida y el análisis de la misma, nos permite llegar a las siguientes conclusiones:

- Existe un marco legal que norma el crédito rural y que está a cargo de la ASFI: (autoridad de supervisión del sistema financiero), este marco legal es específico para las operaciones relacionadas con el microcrédito; sin embargo, cabe hacer notar que esta ley no realiza una diferenciación entre lo que son las actividades de producción y las actividades de servicios, razón por la que las Entidades Financieras no Bancarias orientan los créditos principalmente a la población que se dedica a las actividades de servicios.
- Las entidades financieras de crédito rural o microcrédito, manejan el concepto de planificación, pero en contra partida la función de control no

llega a implementar la evaluación del programa en cuestión y más aún entre los beneficiarios, de acuerdo a los resultados de las encuestas.

- El microcrédito tiene varios requisitos que lo hacen relativamente inaccesibles para los beneficiarios del grupo objetivo al cual está dirigido el programa.
- Existen algunas afirmaciones, producto de la investigación y los resultados de los instrumentos aplicados (encuestas, documentación de estudio, otros) que describen el comportamiento del microcrédito:
 - Los grupos solidarios no son fáciles de estructurar debido a que se tiene que tener confianza en cada miembro, o posible miembro del grupo.
 - El acceso al microcrédito para el grupo objetivo no es fácil, debido que el cliente mayoritario es de ocupación comerciante y no el pequeño productor rural.
 - La existencia de capitales accesibles para el desarrollo rural es tan escasa que distorsiona la percepción del cliente del microcrédito, quien señala que la tasa de interés no es razonable.
 - El desarrollo rural y el microcrédito están correlacionados conceptualmente, pero en la práctica el microcrédito tiene grandes dificultades para llegar al grupo objetivo, es decir el productor rural. Esto se demuestra con los resultados de las encuestas en particular las preguntas dirigidas al cumplimiento de los programas y el grupo meta.

- El crédito rural está conceptualizado por una óptica pragmática que corresponde a los criterios de una banca conservadora, ya que prioriza a los comerciantes en lugar de los productores rurales.
 - Las políticas crediticias de microcrédito rural están íntimamente relacionadas a las políticas de los bancos de las ciudades.
- La evaluación de los programas de microcrédito por parte de las Entidades Reguladoras y Financiadoras, no se realiza en las Entidades Financieras de Microcrédito, existiendo grandes vacíos con respecto a los resultados reales de estos programas en ejecución y la falta de aplicación de indicadores o ratios de eficiencia y cumplimiento.
- De los resultados obtenidos en las encuestas, se observa que los principales beneficiarios del microcrédito son la población que se dedica a actividades de servicios (transportistas, comerciantes y otros) que representan el 90% y solo el restante 10% representa el pequeño productor rural, a quien debería dirigirse la mayor parte de este beneficio. Por lo cual no existen criterios (instrumentos) para el análisis de este aspecto del microcrédito o si existen estos no se aplican adecuadamente.
- En general se pudo determinar que las entidades financieras de microcrédito gozan de la confianza de los clientes, sin embargo, se pudo observar que los oficiales tienen preferencias por operar con comerciantes, transportistas y empleados de municipios y no operan con productores rurales, fundamentalmente los pequeños productores agropecuarios.

VIII. CONCLUSIONES DEL PROYECTO

Por lo tanto de los datos e información obtenida es evidente que se precisa aplicar o estandarizar un instrumento de Evaluación Técnica, para las instituciones de microcrédito, que permita identificar sus niveles de eficiencia, servicio y cumplimiento de los programas financieros. Aspecto que finalmente más allá del lirismo de que los proyectos de crédito rural deban beneficiar principalmente a los pequeños productores, es importante pensar que se deben revisar las políticas Económicas y crediticias del Estado, concernientes al microcrédito rural en nuestro país, así como su constante supervisión y control.

8.1 CONCLUSIONES GENERALES

Al finalizar el desarrollo del presente proyecto de grado se han establecido las siguientes conclusiones finales.

Los fundamentos de la Evaluación técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias se constituyen en una poderosa herramienta de control para los dichos programas de crédito rural, permite a la alta dirección de estas entidades una opinión independiente sobre el funcionamiento y cumplimiento del programa con los objetivos y metas trazadas.

La realización de una auditoria al inicio del proceso de evaluación permitirá a los ejecutivos de estas entidades financieras no bancarias, identificar con precisión áreas críticas de alguna de las partes de la institución y que complementada con el instrumento de evaluación de programas de microcrédito, permitirán apuntalar sus posibles remedios.

Es importante notar que la aplicación de una Evaluación Técnica inicialmente deberá integrar la sugerencia implícita de contratar auditores independientes para la realización de esta labor y consultores independientes en todo el proceso de Evaluación Técnica. Obviamente, la ejecución de medidas correctivas e introducción de cambios corre por cuenta del personal interno del programa. Sin embargo, tampoco se descarta la contratación de personal profesional independiente para ejecutar tales cambios en estrecha coordinación con personal del programa.

Se identifica claramente que la Evaluación Técnica de los programas de microcrédito rural no se está realizando en las entidades financieras que ejecutan este tipo de programas o se los desarrollo de forma incompleta (algunos ratios o variables) sin considerar las metas o prioridades establecidas en los Programas.

El acceso al microcrédito para el grupo objetivo no es fácil, por lo que el cliente mayoritario es de ocupación comerciante y no pequeño productor, además, que las disposiciones y reglamentaciones no son específicas de apoyo al sector productivo del área rural, además que no se aplican instrumentos que evalúen este procedimiento. La existencia de capitales para el desarrollo rural es tan escasa que distorsiona la percepción del cliente del microcrédito quien señala que la tasa de interés no es razonable (es alta).

El instrumento de evaluación propuesto, permitirá determinar si los programas de microcrédito rural están cumpliendo con los resultados previstos y coadyuvara a la gerencia a tomar medidas correctivas. Prevé además, la discontinuación del programa en caso de que los resultados sean demasiado desalentadores o se encuentren alejados de las metas trazadas.

8.2 CONCLUSIONES CON RELACIÓN A LOS OBJETIVOS

Con relación al objetivo general, el trabajo de grado ha permitido proponer un instrumento de evaluación de programas de microcrédito rural, cuyo elemento central son los fundamentos de la Evaluación técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias.

8.2.1 Con relación a los objetivos específicos

- Se realizó el análisis de los aspectos legales referidos al marco regulatorio de funcionamiento de las entidades financieras no bancarias, que tiene programas de microcrédito rural.
- También se realizó el análisis en cuanto al cumplimiento de las políticas y objetivos de las instituciones financieras IMF's.
- En cuanto a cómo operan las instituciones de crédito rural, se pudo establecer con bastante precisión, su funcionamiento sobre la base de la elaboración de procedimientos. Estos procedimientos permitieron detectar problemas en el desarrollo de las operaciones relacionadas con la identificación de potenciales beneficiarios de microcrédito, conformación de grupos solidarios y otorgación de créditos a beneficiarios que no pertenecen al grupo meta.
- En cuanto a la manera en que las instituciones financieras evalúan a los beneficiarios, se pudo establecer, que frente a los beneficiarios del grupo meta existen prácticas de evaluación duras y requisitos que los productores rurales no pueden cumplir, haciéndolas flexibles para comerciantes, transportistas, etc., aspecto que permite concluir que las evaluaciones de los beneficiarios no se aplican en forma uniforme.

- La investigación también pudo determinar que las entidades financieras no disponen de un instrumento de evaluación integral de sus programas, a ellos solamente les interesa medir aspectos financieros: mora, rentabilidad, utilidades, etc., no están interesados en medir los resultados de los créditos otorgados a los beneficiarios, aspecto aceptado ya que tampoco lo realizan los financiadores.

8.3 LA VERIFICACIÓN DEL PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS

La investigación ha sido realizada en base a suposiciones que han sido complementadas o rechazadas mediante el trabajo de campo.

Por lo señalado anteriormente, se establece que la hipótesis es válida, la misma que señala: La aplicación de fundamentos de la Evaluación técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias, que consideren criterios, parámetros o indicadores específicos; permitirán formular instrumentos para lograr la eficiencia, efectividad y economía de dichos programas.

A continuación para la demostración de la hipótesis de investigación se presenta consideraciones puntuales y la verificación de los siguientes aspectos:

- ❖ Los operativizadores directos de los programas de microcrédito rural no conocen que se hayan realizado evaluaciones integrales a los mismos, por lo que se puede deducir la poca importancia por parte de las entidades financieras no bancarias y los entes financiadores de verificar si se está llegando al grupo meta y cumpliendo los objetivos, adicionalmente, se hace notar que no se tiene información disponible con respecto a los resultados reales de estos programas en ejecución.

- ❖ Durante la realización del proyecto, en entrevistas con los ejecutivos y personal administrativo de las entidades financieras no bancarias se pudo determinar que no se tiene un instrumento de evaluación que sea de conocimiento de los operativizadores de estos programas, razón por la cual se afirma que no se tienen los parámetros específicos de evaluación del alcance y resultados de estos programas de microcrédito.

- ❖ Definitivamente existe una relación causal entre la Evaluación técnica de programas de microcrédito rural dirigido a pequeños productores en entidades financieras no bancarias y los procedimientos de asignación y políticas de crédito.

- ❖ Al mismo tiempo se pudo establecer claramente que en base a los fundamentos de la auditoria, se puede formular instrumentos de evaluación de programas de microcrédito rural, para ser implementados en entidades financieras no bancarias.

- ❖ Con la capacitación que será aplicada a los oficiales de créditos, se pretende jerarquizar los recursos humanos para que entiendan al grupo meta, de modo que se dejen de lado referencias y posibles tratos discriminatorios existentes.

IX. RECOMENDACIONES

Existe un marco legal que norma el crédito rural y que está a cargo de la ASFI: (Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero), este marco legal es específico para las operaciones realizadas con el microcrédito; sin embargo el criterio del autor es mejorar estos lineamientos de las políticas de estado referentes, al apoyo integral para el desarrollo de las actividades productivas del área rural, en las esferas que corresponda; tarea que debe ser encarada fundamentalmente por los representantes de los productores rurales en el parlamento nacional.

Se sugiere que las evaluaciones técnicas sean aplicadas con la continuidad y periodicidad necesaria para el buen cumplimiento de los objetivos o beneficio a la población meta, de manera que puedan cumplir con los criterios de eficiencia, eficacia y economía de los recursos que son destinados al Proyecto.

X. BIBLIOGRAFÍA

- **BALDIVIA, José.** CRÉDITO A PEQUEÑOS PRODUCTORES ASOCIADOS EN BOLIVIA , club de economía agrícola, La Paz, 1993
- **BANCO CENTRAL DE BOLIVIA (BCB),** BOLETINES ESTADÍSTICOS. 2007-2008
- **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID),** ESTUDIO DE DEMANDA DE CRÉDITO AGROPECUARIO EN BOLIVIA, Washington, 1996
- **CENTELLAS ESPAÑA, Rubén.** AUDITORIA OPERACIONAL, ABC Editores, La Paz, 2000
- **LOMA GÓMEZ, Gastón y CENTELLAS E. , Rubén;** MANUAL DE AUDITORIA OPERATIVA
- **MARCONI OJEDA, Reynaldo.** SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DEL MERCADO FINANCIERO RURAL, COLECCIÓN Debate de políticas Agropecuarias No. 9 La Paz
- **TORRICO, ISAAC.** UNA RESEÑA SOBRE PRÉSTAMOS BANCARIOS PARA CRÉDITOS AGRÍCOLAS.
- **CENTELLAS Rubén, CENTELLAS Carlos,** HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS DE ANÁLISIS FINANCIERO Y ADMINISTRATIVO.

ANEXO 1

CUESTIONARIO DIRIGIDO A EJECUTIVOS Y PERSONAL DEL ÁREA DE CRÉDITOS DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS DE MICROCRÉDITO

Esta entrevista tiene carácter confidencial y su propósito es estrictamente académico, por ello se le pide responder con la mayor veracidad posible. Gracias por su colaboración.

ENTIDAD FINANCIERA

DATOS GENERALES

NIVEL DE FORMACIÓN ACADÉMICA

- 1) Licenciatura ()
- 2) Egresado Universitario ()
- 3) Técnico Superior ()
- 4) Otro

ANTIGÜEDAD EN EL CARGO

- 1) 0 a 12 meses ()
- 2) 1 a 5 años ()
- 3) más de 5 años ()

CUESTIONARIO

1.- ¿Cuál es la importancia de la planificación dentro de su entidad?

- a) Vital () b) Importante () c) Ninguna () d) Otros ()

2.- ¿Conoce las Políticas, Planes y Programas de la entidad en la que Ud. trabaja?

SI NO

3.- ¿De qué manera está expresada la estrategia crediticia de la institución?

Escrita () Oral () Ninguna ()

4.- ¿Puede Ud. Indicar con que periodicidad se revisan las políticas, Planes, Programas y Estrategias Crediticias de la institución?

Cada 6 meses () Cada dos años () Una vez al año () Más de dos años ()

5.- ¿Qué factores considera Ud., para que todo lo planificado en el área de microcréditos se ejecute con éxito?

Capacitando al personal () En base a metas asignadas () Comunicando la estrategia () Incentivos () Controles periódicos () Otros ()

6.- ¿Para Ud. qué importancia tiene el Microcrédito dirigido a Pequeños Productores Rurales? a) Vital () b) Importante () c) Ninguna () d) Otros ()

7. ¿Quiénes son los principales clientes de su entidad financiera en la región?

a) Pequeños productores agropecuarios y artesanales

b) Comerciantes c) Transportistas d) Otros

8. - En base a las estadísticas de la Entidad, indicar el número o % de microcréditos obtenidos por los beneficiarios.

DETALLE

CANTIDAD

%

Un crédito

Dos créditos

Tres créditos

Más de tres créditos

9.- En base a las estadísticas de la Entidad, indicar los montos más significativos otorgados a los beneficiados.

10.- ¿Conoce los Mecanismos e Instrumentos de Evaluación a los Procedimientos de Asignación y Control de Créditos que aplica la Entidad?

SI NO

Si la respuesta es afirmativa, indicar los mismos:

1)

2)

3)

11.- Si se tienen implementados Sistemas de Procedimientos Administrativos, ¿Concuerdan los resultados de las Evaluaciones a los mismos, con la práctica real de la Entidad? SI NO

Si la respuesta es negativa, indicar los motivos:

1)

2)

3)

12.- ¿Considera Ud. que los resultados de la evaluación de los procedimientos de asignación y control de microcréditos coadyuvarán a revisar:

a) La tasa de interés ()

b) Requisitos de préstamo ()

c) Procedimientos de evaluación ()

d) Otros

13.- ¿La Institución Financiera a la que pertenece, realizó algún tipo de Evaluación Técnica de los procedimientos de asignación de microcréditos?

SI () NO ()

14.- Con respecto a los créditos que ofrece su institución, ¿se tiene definido un perfil de cliente objetivo? SI () NO ()

• Si la respuesta es afirmativa pase a la pregunta siguiente.

15.- ¿Qué requisitos debe cumplir el solicitante para que su institución lo considere como un cliente objetivo?

16.- ¿Cree Ud. que la tasa de interés que cobra su institución es más alta que la que se cobra en otras ciudades?

SI NO DESCONOZCO

17.- ¿Cuál es el porcentaje aproximado de cartera en mora? %

18.- ¿Su institución ha medido el impacto del microcrédito entre sus clientes?

SI NO

19.- ¿Ud. cree que los programas de microcrédito están llegando a la población objetivo; es decir, al pequeño productor rural?

SI NO DESCONOZCO

20.- ¿Ud. Sabe cuáles son los indicadores y el sistema de evaluación técnica de los créditos, en su entidad microfinanciera?

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

ANEXO 2

ENCUESTA DIAGNÓSTICA PERSONAS BENEFICIADAS DEL MICROCRÉDITO

La presente encuesta tiene como único objetivo, el de investigar la importancia del microcrédito para la población beneficiaria, aspecto que será utilizado para fines estrictamente académicos; por ello le sugiero contestar con la mayor veracidad posible.

DATOS GENERALES:

SEXO:

EDAD:

OCUPACIÓN:

Nº DE CRÉDITOS:

MONTOS:

CUESTIONARIO

1. ¿Hace cuánto tiempo conoce Ud. la existencia del Microcrédito? Años

2. ¿Cómo se enteró de la existencia del crédito?

a) Amigos o parientes () b) Publicidad () c) La misma Entidad () d) Otro

3. - ¿Le fue difícil conseguir amigos o colegas para formar el grupo solidario?

SI NO

4. - ¿En qué utilizó el monto del préstamo?

5.- ¿Piensa Ud. que el microcrédito mejoró la situación de su actividad productiva?

SI NO

6.- ¿Cree Ud. que el crédito ha mejorado su situación económica, o ha contribuido de alguna manera a mejorar sus ingresos?

SI NO ALGO

7.- ¿Ha sido Ud. Evaluado por la Entidad Financiera, sobre los resultados obtenidos como consecuencia del microcrédito?

NUNCA PERIÓDICAMENTE

8. - ¿Considera Ud. que el microcrédito mejoró o alivió en algo su situación familiar?

SI NO

9. - ¿Confía Ud. en las Instituciones Financieras del área rural? SI NO

10.- ¿Cree Ud. que la tasa de interés es elevada? SI NO

11.- ¿Ha sido fácil para Ud. acceder al crédito? SI NO

Si la respuesta es negativa, indicar los motivos:

1) 2) 3)

12.- ¿Conoce Ud. acerca de las nuevas oportunidades de mercados y disposiciones legales en apoyo a los pequeños productores?

SI NO

13. - La relación entre el grupo solidario es de tipo:

a) Amigos ()

b) Trabajo ()

c) Familiar ()

d) Sindical ()

e) Otro

14.- ¿Los oficiales de crédito le han orientado sobre las ventajas y desventajas del microcrédito? SI NO

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

ANEXO 3

EL DESARROLLO DE LAS MICROFINANZAS EN BOLIVIA

Introducción

La investigación sobre el desarrollo de las microfinanzas en Bolivia describe los avances en este mercado en cuanto a las tecnologías crediticias, la cobertura geográfica, el desarrollo institucional, el entorno legal y el rol del Gobierno y de los organismos donantes.

Destaca cómo la labor de algunos organismos no gubernamentales (ONG's) haber permitido que lo que hasta hace un tiempo atrás era considerado un “tabú” - prestar a los pobres y a la gente dedicada a la actividad informal - se convierta en una actividad floreciente, rentable y de mucho impacto económico y social para un importante segmento de la sociedad boliviana. En más de diez años de actividad, la lección más sobresaliente es que el mercado debe responder a las necesidades de la gente; y, es por eso, que se han desarrollado diferentes metodologías que van desde el grupo solidario hasta el crédito individual, pasando por una gama de esquemas que han demostrado ser efectivas a la hora de permitir el acceso al crédito.

Este desarrollo de metodologías ha ido acompañado de un significativo desarrollo institucional, ante todo para afrontar el reto del crecimiento de la demanda y las regulaciones establecidas por las autoridades normadoras y supervisoras del sistema financiero. Las estructuras organizativas tuvieron que modificarse para mejorar su manejo gerencial, administrativo, crediticio y financiero y de esta forma ser más eficientes. En este proceso, varias ONG's decidieron crear entidades autónomas, con fines de lucro y especializadas en microfinanciamiento, aunque manteniendo su vocación de apoyo a los segmentos más necesitados de la población. También la necesidad de cumplir con las exigencias de regulación y de lograr una cobertura geográfica más amplia, exigió a muchas de ellas a aumentar su patrimonio, por lo cual decidieron “abrir” sus instituciones a organizaciones (locales y externas) y personas interesadas en realizar estas denominadas inversiones sociales. En este desarrollo institucional, el documento destaca la formación de dos asociaciones de entidades de microfinanciamiento, una que actúa en el área urbana y otra en el área rural, con el propósito de ofrecer servicios de interés común a sus asociados. (Nota: Se está estudiando la posibilidad de fusionar ambas en una sola entidad).

El “boom” de este mercado financiero emergente también exigió a las autoridades monetarias a desarrollar una capacidad institucional especializada y normas apropiadas para habilitar y controlar las actividades de las instituciones de microfinanzas. Esto ha permitido que la confianza en estas instituciones se acreciente y, más importante aún, puedan desarrollar otros servicios financieros - como la movilización de ahorros - que son demandados por los segmentos del mercado que atienden.

Se debe resaltar que las microfinanzas en Bolivia tuvieron un fuerte impulso de la cooperación externa. Así, por ejemplo, la participación de USAID fue decisiva para el desarrollo de PRODEM y la posterior creación de Banco Sol; la GTZ tuvo un papel preponderante, primero en PROCREDITO y posteriormente en Los Andes, junto con la Cooperación Suiza y el BID; la Corporación Andina de Fomento, forman parte del paquete accionario de Los Andes, FFP. Sin embargo este apoyo tiene un límite y, en la medida que las instituciones logren su autosostenimiento financiero, irá disminuyendo. Todo esto motivó a que en el mercado de microfinanzas se desarrolle una nueva estructura institucional: entidades financieras de “segundo piso”, que ofrecen financiamiento principalmente a las entidades financieras, bancarias y no bancarias, que atienden a la micro y pequeña empresa. Este nuevo tipo de institución surge no solo como respuesta a la creciente demanda del mercado sino gracias al apoyo del gobierno y de organismos de la cooperación externa que vieron en estas instituciones una forma efectiva de atender la creciente demanda de recursos de las instituciones de microfinanciamiento.

El Gobierno tuvo un rol muy limitado en el desarrollo del mercado de microfinanzas. Primero ejecutó el Programa de Microcrédito Popular (PMP) otorgando fondos en calidad de donación para financiamiento y fortalecimiento institucional de unas cuantas ONGs financieras; posteriormente nació el Programa de Apoyo al Microcrédito y Financiamiento Rural (PAM) con un alcance mayor de apoyo financiero y no financiero pero que prácticamente quedó en intenciones; y, finalmente, el actual Gobierno está impulsando el Fondo de Microcrédito que acaba de definir su estrategia que contempla un fondo de financiamiento y servicios de fortalecimiento institucional. En todos ellos, los organismos donantes extranjeros tuvieron y tienen una participación muy activa.

A manera de conclusión, se advierte que a pesar de los significativos avances que tuvo el mercado de microfinanzas en Bolivia, se debe reconocer que existen retos muy difíciles que aún se deben vencer para fortalecerlo. Entre estos retos resalta el desarrollar nuevos servicios financieros (principalmente ahorros), lograr la sostenibilidad financiera de sus instituciones, adecuar mejor el marco regulatorio para facilitar el acceso de más entidades de microfinanciamiento, capacitar más y mejor a los recursos humanos para tener entidades más sólidas y confiables y apoyar programas de fortalecimiento patrimonial.

Tecnologías Crediticias

Como consecuencia de la existencia de mercados bastante heterogéneos en Bolivia, se han desarrollado diferentes tipos de instituciones, que a su vez aplican diversas metodologías crediticias para llegar al microempresario. A continuación se realiza una breve descripción de las diferentes metodologías empleadas en Bolivia, incluyendo el caso de una institución, como ejemplo, en cada una de ellas. Los aspectos más generales de las instituciones estudiadas se resumen en el Anexo 1.

Grupos Solidarios

Características Generales

Seguramente es la metodología más conocida en el ámbito nacional como internacional. PRODEM ha sido la pionera de este tipo de servicios, y a la fecha ha sido adoptada por varias instituciones³⁵, aunque en varios casos esta metodología es combinada con otras de tipo individual y asociativo, o con otros servicios no financieros, como PRO MUJER, cuyas particularidades se describen posteriormente.

La característica principal de los grupos solidarios es el uso de una garantía intangible, denominada garantía mancomunada. Este tipo de garantía se basa en el compromiso de todos los componentes del grupo de responder ante una eventual falta de pago de uno de sus miembros. En tal caso, el sujeto de crédito es el grupo solidario como un todo. Además, se trata de un crédito de libre disponibilidad, ya que el prestatario puede utilizar los recursos para lo que él considere conveniente. Finalmente, es un crédito secuencial, ya que el grupo empieza recibiendo montos de dinero pequeños que van creciendo paulatinamente en función al cumplimiento de sus obligaciones.

Forma de Operación

En prácticamente todas las instituciones analizadas, el proceso se inicia cuando los asesores de crédito identifican los clientes potenciales, para luego otorgarles una explicación breve acerca de las características del financiamiento. Ello permite invitar a los interesados a una “sesión informativa”, donde se imparte una explicación más detallada de la metodología, haciendo uso de material de apoyo para asegurar la comprensión. Una vez concluida esta sesión, se procede a la formación de grupos (entre 4 a 8 personas), quienes realizan su solicitud de crédito.

³⁵ De las diez instituciones analizadas en este documento ocho utilizan esta metodología.

BANCO SOL

Autorizado para el inicio de sus operaciones en 1992, Banco Sol se ha establecido como el primer banco privado boliviano especializado en microfinanzas. Los accionistas del banco son instituciones y personas naturales, de origen nacional e internacional. Su misión es democratizar el crédito y estimular el autoempleo. A diciembre de 1997, la institución cuenta con 34 agencias en el área urbana de 4 departamentos (La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Oruro).

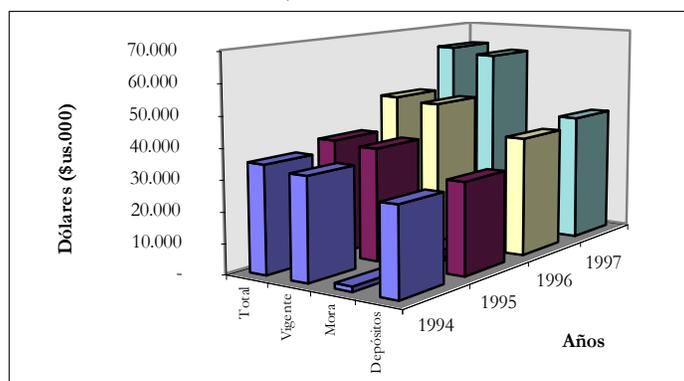
Banco Sol tiene una experiencia acumulada de aproximadamente 10 años de labor, si incluimos la que fue heredada de PRODEM, tiempo en el cual ha logrado alcanzar su sostenibilidad financiera. Su éxito ha sido atribuido a varios factores, entre ellos la innovación en su metodología crediticia (grupos solidarios), la calidad del servicio ofrecido (ágil y personalizado) y la adecuación efectiva a su rápido crecimiento. En promedio, los créditos son colocados a un año y medio plazo, a una tasa de interés anual del 30% anual para préstamos en dólares y del 48% para préstamos en bolivianos, a lo cual se suma una comisión de 1% sobre el monto total del crédito al momento del desembolso.

Los datos siguientes muestran el desempeño de la institución: desde 1994 su cartera bruta ha crecido a una tasa promedio del 11,9% anual, menor al crecimiento promedio anual de los depósitos que, durante el mismo periodo es del 13,2%. Aproximadamente el 85% de la cartera está colocada en la actividad comercial. El promedio de los préstamos es de alrededor de \$u\$. 600. Se debe destacar que Banco Sol inició con créditos individuales en octubre de 1997, por lo que a diciembre de 1997, este rubro representa el 5% del total de la cartera.

CARTERA COLOCADA Y CAPTACIONES (En miles de dólares americanos)

Año	Total	Vigente	Mora	Tasa Mora	Depósitos	No.Prestatarios
1994	34.920	33.214	1.706	4,89%	28.575	61.255
1995	37.989	36.857	1.132	2,98%	29.784	63.336
1996	48.658	47.447	1.211	2,49%	38.717	71.745
1997	63.086	61.182	1.904	3,02%	41.464	76.215

Fuente: SBEF. Boletín Informativo Año 9-Nro. 109 y BancoSol



Para proceder a la aprobación de la solicitud, los asesores encargados realizan una visita a cada uno de los componentes del grupo, sobre todo para verificar la existencia y funcionamiento del negocio al cual se dedica cada prestatario. El proceso dura generalmente una semana. Si la solicitud es aprobada se efectúa el desembolso al grupo.

Para facilitar el seguimiento y repago del crédito, cada grupo nombra un coordinador y un secretario, quienes en forma rotatoria se hacen cargo de distribuir el monto total desembolsado al grupo, de la recuperación y posterior repago del préstamo a la institución. La rotación de este tipo de préstamos es muy rápida, aproximadamente seis meses en promedio. Si es que se ha cumplido con el pago del crédito sin problemas, el grupo está habilitado para continuar en la secuencia crediticia con un monto mayor.

Condiciones Financieras

Las tasas de interés nominales aplicadas fluctúan entre 24% y 48% anual para préstamos en moneda nacional y entre 21% y 30% para préstamos en dólares. En algunas instituciones se cobran además comisiones del 1% al 2.5%, por una sola vez sobre el monto total del crédito. Los plazos fluctúan entre 1 a 24 meses, dependiendo de la actividad que se financie y de la secuencia en la cual se encuentre el grupo. Existe mucha diferencia en términos de montos otorgados, debido a que fluctúan en un rango de \$u\$. 60 a \$u\$. 15.000.

Crédito Individual

Características Generales

Esta metodología fue introducida gracias al impulso de la cooperación internacional, sobretudo la proveniente de Alemania. Su característica principal es el empleo de la garantía personal, que permite al cliente crear su propio plan negocios acorde con la actividad que realiza. Actualmente se constituye en una alternativa para aquellos microempresarios que no desean o no pueden acceder al sistema microfinanciero mediante la metodología de grupos solidarios y cuya única posibilidad de conseguir recursos es a través de mecanismos informales.

Asimismo, esta metodología es también utilizada para aquellos empresarios que normalmente requieren montos mayores a los que pueden obtener mediante grupos solidarios y están en posibilidades de otorgar una garantía real.

En otros casos, algunas de las instituciones que solo trabajaban con la metodología de grupos solidarios se han visto forzadas a introducir la metodología individual, como es el caso de PRODEM, en respuesta a la demanda de sus propios clientes. Existen instituciones como Los Andes, que únicamente ofrecen recursos mediante esta metodología.

Forma de Operación

En casi todas las instituciones, el proceso se inicia con la promoción de los servicios de la institución, utilizando diferentes medios de difusión como ser los volantes. En otros casos, como por ejemplo Los Andes, la promoción de sus servicios se realiza solo cuando la demanda disminuye.

FIE

El Centro de Fomento a Iniciativas Económicas (FIE) fue fundado en 1985, gracias a la iniciativa de un grupo de personas, que actualmente conforman la asamblea de asociados de la institución. FIE fue creado para brindar servicios que fomenten el desarrollo sostenido de pequeñas y microempresas que tienen acceso limitado a sistemas convencionales de crédito y capacitación.

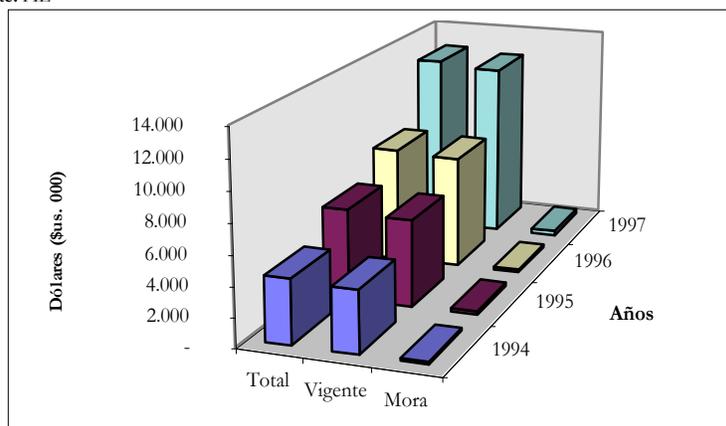
Durante los años 1986 a 1988, la institución probó diferentes procedimientos operativos, desarrolló la tecnología crediticia individual y también decidió operar en el área urbana. En 1988, FIE amplió su programa de crédito para productores y artesanos de la ciudad de La Paz e introdujo la capacitación en gestión para todos los clientes de la institución.

Actualmente FIE tiene 14 agencias en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Oruro, Tarija, Chuquisaca y Potosí. Aproximadamente el 70% de su cartera está colocada en el sector productivo y el restante 30% en el comercial, con un monto promedio de \$u\$. 550. Las tasas de interés cobradas son del 24 % anual para préstamos contratados en dólares y del 36% para aquellos en moneda nacional, además se cobra una comisión del 2,5%, por una sola vez. El plazo al cual se colocan estos recursos fluctúa entre los 12 y 24 meses, dependiendo de la actividad del cliente.

CARTERA COLOCADA (En miles de dólares americanos)

Año	Total	Vigente	Mora	Tasa Mora	No. Clientes
1994	4.338	4.159	179	4.12%	12.754
1995	6.119	5.881	238	3.89%	18.875
1996	7.893	7.694	199	2.52%	14.039
1997	12.451	12.127	324	2.60%	22.086

Fuente: FIE



En instituciones que ofrecen otros servicios financieros además del crédito individual, como es el caso de FA\$\$IL, esta metodología es aplicable a aquellos clientes que inicialmente conformaron un grupo solidario, demostrando ser buenos sujetos de crédito a lo largo de su trayectoria crediticia y que debido al crecimiento de su actividad microempresarial requieren montos y plazos mayores, pudiendo ofrecer en esas condiciones otro tipo de garantías.

Es común que las instituciones impartan charlas informativas acerca de las características del financiamiento, cuya periodicidad y duración dependerá del flujo de clientes y de las políticas de cada institución. Posteriormente, las personas interesadas realizan la solicitud respectiva, que es evaluada por los asesores de crédito para su aprobación o rechazo.

En el caso de Caja Los Andes, por ejemplo, una vez recibidas las solicitudes, los agentes de las diferentes regionales se hacen cargo de procesarlas, de acuerdo a una zonificación realizada por la institución. El agente encargado realiza una visita a cada cliente potencial para realizar el análisis de la fuente de repago, prepara un flujo de fondos y luego plantea la solicitud y la propuesta crediticia al comité de créditos de la institución, que en última instancia aprueba o rechaza la solicitud.

Condiciones Financieras

Las tasas de interés nominales aplicadas fluctúan entre 36% y 48% anual para préstamos en moneda nacional y entre 21% y 30% anual para préstamos en dólares. Algunas instituciones cobran una comisión, por una sola vez, que se encuentra entre 1% a 4%. Los plazos fluctúan entre los 15 a 48 meses y los montos en un rango de \$u\$. 20 a \$u\$. 56.000, dependiendo de la actividad que se financie.

C. Crédito Asociativo

Características Generales

El desarrollo de esta metodología está basada en la existencia de una organización ya establecida (asociación o cooperativa), cuya función es la intermediación de los fondos otorgados por la institución financiera hacia sus miembros.

En los casos estudiados, estos recursos se utilizan para lograr mejoras en las actividades realizadas por los asociados, mayormente productores, constituyéndose generalmente en capital de inversión. Este tipo de servicios financieros son prestados por instituciones como ANED, FONDECO, IDEPRO y FADES. Algunas veces, el crédito es complemento a otro tipo de servicios (como ser asistencia técnica) que pueden ser proporcionados por la misma institución o por otro tipo de ONG que desarrolla sus servicios en la misma región.

Forma de Operación

Cuando una organización o asociación de productores presenta su solicitud de financiamiento, la entidad financiera procede a su evaluación. En algunos casos, previamente a la evaluación, la asociación debe conformar un fondo de garantía, depositándolo en una cuenta bancaria para poder tener acceso al crédito, como por ejemplo en IDEPRO.

En el caso de FADES, se asigna un oficial de créditos para realizar la evaluación de la factibilidad del proyecto conjuntamente con un equipo multidisciplinario, que se encarga de aspectos no financieros del proyecto. Una vez realizada la evaluación y comprobada su factibilidad, los posibles beneficiarios presentan la solicitud de financiamiento.

FADES

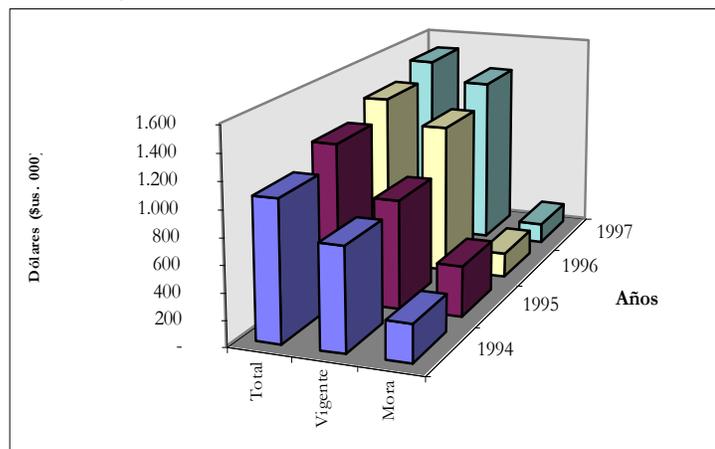
La Fundación para Alternativas de Desarrollo (FADES) fue creada por un conjunto de instituciones en 1986 con la finalidad de apoyar el desarrollo del sector rural, especialmente del segmento más pobre que no es atendido por otro tipo de entidades. FADES logró establecer una red de 20 agencias. Las tasas de interés que cobra se encuentran alrededor del 30% anual para préstamos en bolivianos y 16% para préstamos en dólares, con un plazo promedio de dos años.

Después de casi diez años de labor, FADES ha logrado una amplia cobertura rural, debido a que tiene presencia en seis de los departamentos de Bolivia a excepción de Pando, Beni y Santa Cruz. Para el año 1997, aproximadamente un 35% de su cartera se encuentra colocada en La Paz, un 29% en Potosí y un 17% en Oruro, departamentos que tienen una mayor incidencia en términos de pobreza rural en relación a otras regiones del país. Aproximadamente un 95% de su cartera está colocada en actividades productivas (cría de ganado, lechería, etc.), con un monto promedio de aproximadamente \$u\$. 360 por individuo.

CARTERA DE CREDITO ASOCIATIVO (En miles de dólares americanos)

Año	Total	Vigente	Mora	Tasa Mora	No. Clientes
1994	1.065	780	285	26,76%	1.323
1995	1.220	833	387	31,72%	2.430
1996	1.353	1.162	191	14,12%	2.928
1997	1.476	1.322	154	10,43%	3.511

Fuente: FADES.



En general, las solicitudes de financiamiento son aprobadas mediante un comité integrado por el asesor de crédito y los representantes de las oficinas central y regional. Este comité se amplía en función a los montos de dinero solicitados por la asociación, pudiendo incorporarse el director de la institución y, en algunos casos, representantes de organizaciones internacionales.

Condiciones financieras

Las tasas de interés nominales cobradas fluctúan entre el 12% y 16% anual, para préstamos en dólares. Además, algunas instituciones cobran una comisión que fluctúa entre el 2,5% y 3%, por una sola vez. En cuanto a los plazos, se encuentran en un rango de 6 meses a 3 años. Por último, los montos otorgados fluctúan entre \$u\$. 1.000 a \$u\$. 50.000.

Bancos Comunales

Características Generales

La base de funcionamiento de esta metodología es la garantía mancomunada. Un banco comunal es una agrupación de personas, quienes son responsables del manejo y de la devolución de los recursos otorgados por la institución promotora de estos servicios, generalmente denominada Institución Ejecutora. Esta última es la que organiza la asociación comunal también conocida como banco comunal y realiza el primer desembolso del crédito.

Cada banco comunal nombra un comité de créditos para el manejo de la "cuenta externa", constituida con recursos otorgados por la Institución Ejecutora, y de la "cuenta interna", con recursos propios de los miembros del banco.

Los recursos de la cuenta interna son generados mediante dos fuentes. La primera son los ahorros de los miembros integrantes del banco comunal, que es un requisito para poder acceder al crédito, y se depositan en una cuenta bancaria en el sistema financiero a nombre del Banco Comunal. La segunda fuente son los intereses que genera la cuenta externa durante todo el ciclo del préstamo, aproximadamente de 4 meses.

Una vez que se reciben los recursos de la Institución Ejecutora, éstos circulan permanentemente entre los prestatarios del banco comunal, debido a que ellos cancelan semanalmente cuotas de capital e intereses, recursos que son represtados a los clientes, permitiendo de esta forma la capitalización de la cuenta externa.³⁶

En Bolivia, el uso de esta metodología está dirigido principalmente a grupos de mujeres pobres, es el caso de Crédito con Educación Rural (CRECER), PRO MUJER y Save the Children³⁷.

³⁶ Catholic Relief Services. Memoria Seminario Taller. Características y potencialidades del mercado para microcrédito en los sectores de mayor pobreza en Bolivia. La Paz, AGRODATA, 1996

³⁷ MARCONI Ojeda Reynaldo. ONG's y crédito rural en Bolivia. La Paz, Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural (FINRURAL), 1996.

PRO MUJER

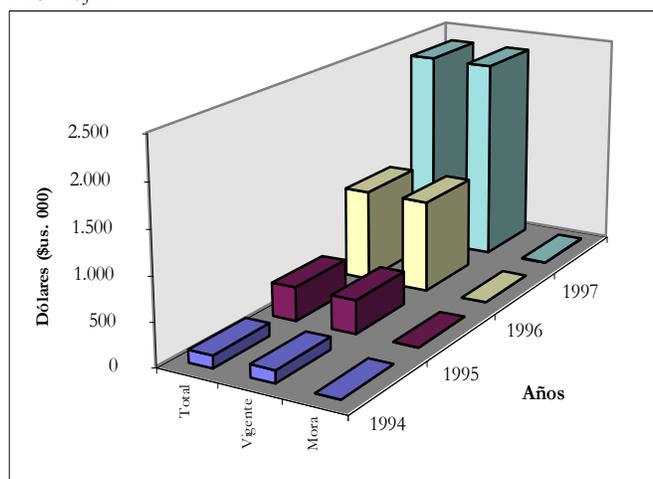
Fundada en 1990, inició sus actividades crediticias en 1994. Tiene como objetivo central lograr el potenciamiento de la mujer de escasos recursos, como clave para el desarrollo sostenible. Su programa se caracteriza por combinar capacitación y crédito.

En siete años de vida, PRO MUJER ha logrado establecerse en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Chuquisaca y Tarija, con una agencia en cada uno de ellos. Estas regionales permitieron el crecimiento de su cobertura, alcanzando a diciembre de 1997 a un total de 14,266 socias, una cartera colocada de \$u\$. 2,3 millones y una mora de 0,19%. Aproximadamente el 80% de la cartera de PRO MUJER financia la actividad comercial y el restante 20% la productiva. El monto promedio de crédito se encuentra alrededor de \$u\$. 90. La tasa de interés anual es de 48%, los recursos son colocados a un plazo promedio de ocho meses y todos los préstamos son otorgados en moneda nacional.

CARTERA COLOCADA (En miles de dólares americanos)

Año	Total	Vigente	Mora	Tasa Mora	No. Socias
1994	146	146	0	0,00%	2.075
1995	388	388	0	0,00%	5.940
1996	1.060	1.060	0	0,00%	12.081
1997	2.341	2.336	4,342	0,19%	14.266

Fuente: PRO MUJER



Forma de Operación

De manera general, las instituciones que ofrecen servicios mediante la metodología de bancos comunales, requieren promocionar sus servicios para interesar a los potenciales beneficiarios. Por ejemplo, PRO MUJER lo hace vinculándose con grupos de madres ya formados.

Las comunitarias que están interesadas en los servicios promocionados forman una asociación comunal, la misma que a su vez nombra una mesa directiva para solicitar y garantizar el crédito formalmente a la Institución Ejecutora.

Una vez constituida la asociación, se da un curso de capacitación previo al desembolso de los recursos, donde además de recibir información sobre la mecánica del crédito y lo que significa la garantía mancomunada, se identifica la actividad a la cual se va a dedicar cada una de las prestatarias³⁸. Para PRO MUJER, el objetivo de este curso de capacitación es el desarrollo de un plan de negocios que pueda asegurar un mejor nivel de ingreso a las futuras prestatarias. CRECER por otro lado, busca el potenciamiento de la mujer mediante cursos de salud, nutrición, desarrollo de microempresas y administración básica.

Seguidamente, se forman los grupos solidarios, compuesto de 4 a 6 personas. Algunas veces los grupos llegan a la asociación ya formados, pero no es un requisito. Cada grupo hace su solicitud de crédito a la asociación comunal. La mecánica del crédito es secuencial y durante el primer ciclo no se puede solicitar montos de dinero muy elevados por persona.

La Institución Ejecutora hace el desembolso a la Directiva de la asociación comunal, que se encarga de la distribución del dinero a los grupos solidarios. Para la amortización del préstamo se realizan reuniones semanales. En el caso de PRO MUJER, estas reuniones se hacen en los denominados centros focales³⁹.

Condiciones financieras

Las tasas de interés nominales fluctúan entre 42% y 48% anual para préstamos contratados en moneda nacional y 8% anual para préstamos en dólares. En términos de plazos, el rango está entre 4 y 8 meses. Los montos fluctúan entre \$u\$. 50 a \$u\$. 600.

Crédito y servicios no financieros

Características Generales

Las microempresas enfrentan una serie de restricciones, como ser la falta de acceso a mercados, a información y tecnología⁴⁰. Los servicios no financieros tienen el objetivo principal de mejorar el desempeño de las microempresas, combatiendo las restricciones mencionadas. En muchos casos estos servicios se ofrecen por sí solos, y en otros, conjuntamente con los servicios financieros. En muchos casos, estos servicios no son requisito para obtener crédito, como por ejemplo en IDEPRO, institución que ha logrado establecer una estrategia operativa integrada, donde la diversidad de servicios de desarrollo empresarial, son una opción complementaria a la oferta de servicios financieros de la institución.

³⁸ Una particularidad de este programa es que se financian iniciativas de pequeños negocios y no se exige experiencia previa para solicitar el crédito.

³⁹ El Centro Focal tiene el propósito de reunir a las prestatarias en un lugar convenientemente situado que en lo posible disminuya los costos de sus transacciones.

⁴⁰ GOLDMARK Lara, BERTE Sira y CAMPOS Sergio. Resultados preliminares de la encuesta sobre servicios de desarrollo a la microempresa y análisis de casos. BID, Washington D.C., enero de 1997.

IDEPRO

La institución fue fundada en 1988 gracias a la iniciativa de varias instituciones privadas de desarrollo, y dio inicio a sus actividades en 1991, con el propósito de contribuir al desarrollo integral de la microempresa urbana mediante la prestación de servicios financieros y no financieros. Los últimos se concentran en las ramas de capacitación empresarial, comercialización, información y seguros básicos.

La participación de los prestatarios en los programas de desarrollo empresarial no constituye un requisito para el acceso al crédito. Sin embargo, la institución promueve las ventajas y beneficios de estos programas principalmente entre sus clientes de servicios financieros. Las principales ramas de actividad atendidas son producción, comercio y servicios, bajo las siguientes modalidades:

PROGRAMA	CLIENTES ACUMUL. 1997	NO.CLIENTES 1997	COSTO
Capacitación	6.400	2.024	2,5 Bs/hora
Asesoría Empresarial	1.005	675	15 Bs/asesoría
Información Empresarial	1.715	1,287	7,5Bs/cm/colum.

Los costos directos e indirectos de estos programas son financiados por los excedentes generados por los servicios financieros de IDEPRO y por otro tipo de fuentes externas, como es el caso de la cooperación internacional.

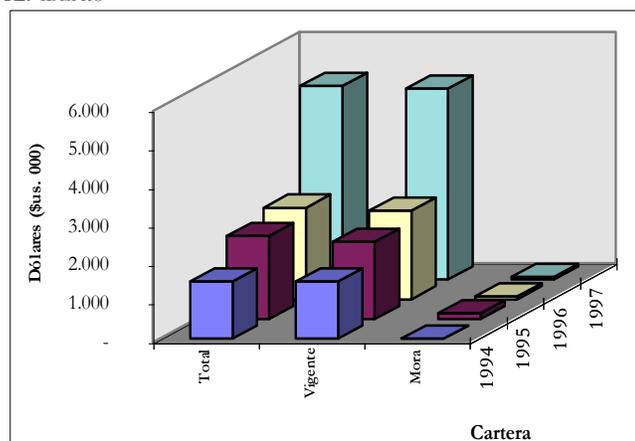
En cuanto a su programa financiero, la institución trabaja con cinco agencias en las ciudades de La Paz, Oruro, Potosí, Chuquisaca y Cochabamba. Aproximadamente el 57% de su cartera está colocada en el sector productivo, el 35% en comercio y el restante 8% en servicios. El crédito promedio se encuentra alrededor de \$u\$. 400.

La mayor parte de los recursos de la institución, un 62%, proviene de préstamos, un 27% de fondos propios, y solo un 11% son recursos donados. IDEPRO junto con otras instituciones está gestionando su autorización para convertirse en FFP.

CARTERA COLOCADA (En miles de dólares americanos)

Año	Total	Vigente	Mora	Tasa Mora	No. Clientes
1994	1.495	1.494	1,45	0,10%	3.949
1995	2.161	2.013	148	6,85%	4.496
1996	2.382	2.304	79	3,32%	7.721
1997	5.033	4.960	73	1,45%	12.318

FUENTE: IDEPRO



Forma de Operación

Generalmente, la combinación de servicios financieros y no financieros otorgados por una misma institución obedece a la demanda requerida por el segmento objetivo a ser atendido. La mayor parte de las veces se realizan estudios de mercado para cuantificar la demanda insatisfecha que se pretende cubrir. En función a estos estudios se determina la estrategia que seguirá la institución, adecuando sus servicios a las restricciones que impiden el desarrollo de la actividad que se financia y al nivel de evolución de las microempresas atendidas.

En casi todos los casos estudiados, los servicios no financieros no son un requisito para tener acceso al crédito. La mayor parte de las instituciones que prestan estos servicios cobran por ellos, aunque el costo para el microempresario es mínimo, debido a que la mayoría de las veces estos servicios son financiados por donaciones, provenientes comúnmente de organismos internacionales.

Costos de los servicios no financieros

Los costos de los servicios no financieros varían en función al tipo de servicio, número de clientes atendidos, duración del servicio y a las políticas de la institución que los proporciona. Por ejemplo, IDEPRO, entre sus servicios no financieros, brinda el acceso a información de mercado, considerando la cadena proveedor-microempresario-demandante, mediante una publicación quincenal en uno de los periódicos nacionales, cuyo costo para el beneficiario está representado solo por el que incurre en la compra del periódico. En otros casos, los microempresarios cancelan solo un 10% o 20% del total del costo del curso de capacitación impartido, siendo el monto restante financiado por la institución que promociona este servicio.

F. La Combinación de Tecnologías Crediticias

Características Generales

El desarrollo de las microfinanzas en Bolivia, tanto normativo como institucional ha dado lugar al nacimiento de instituciones con diferentes innovaciones, no solo en términos del desarrollo e implementación de nuevas tecnologías crediticias para atender un determinado segmento de clientes, sino también en términos de una adecuada combinación de las metodologías existentes para lograr una mayor cobertura de los servicios ofrecidos. Al mismo tiempo, estas instituciones aprovechan las ventajas ofrecidas por las nuevas regulaciones de la ASFI con el fin de mejorar la intermediación financiera, mediante la condición jurídica de FFP.

Forma de Operación

En general, la diversificación de la cartera de productos crediticios se realiza para ofrecer mayores opciones financieras a los clientes atendidos. Por ejemplo, FAS\$IL ofrece sus servicios tomando en cuenta el crecimiento de la solvencia patrimonial del cliente.

Por otro lado, otras instituciones utilizan diferentes metodologías para que se complementen entre sí. Por ejemplo, ANED considera al crédito solidario como complemento al crédito asociado, debido a que el primero es utilizado para operaciones de inversión y el segundo como capital de operaciones.

Condiciones financieras

Las condiciones financieras dependen del tipo de metodología que se utilice y si los clientes habitan en el área urbana o rural.

ANED

La Asociación Nacional Ecuménica para el Desarrollo (ANED) es una de las instituciones más antiguas, ya que fue creada en junio de 1978 por un conjunto de instituciones privadas de desarrollo y algunas instituciones eclesiásticas, con la finalidad de ofrecer servicios financieros adecuados a la población de bajos recursos que realizan actividades generadoras de ingreso.

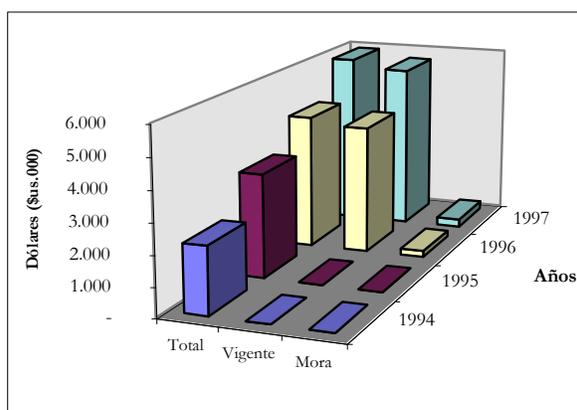
ANED inició sus operaciones otorgando únicamente crédito asociativo, sin embargo actualmente emplea diversas metodologías que se diferencian por los montos solicitados de crédito, el plazo al cual se otorgan los recursos y la garantía que se emplea. Además del crédito asociativo, la institución trabaja con grupos solidarios, crédito individual y bancos comunales, e inclusive realiza operaciones de “segundo piso”.

ANED trabaja directamente en el área rural e indirectamente en el área urbana, gracias al componente de “segundo piso”, mediante el cual financia requerimientos de otras instituciones. A diciembre de 1997 los recursos de la Asociación se canalizaban a través de 17 agencias en cinco departamentos del país. Las tasas de interés cobradas fluctúan de acuerdo a la metodología utilizada tanto para préstamos en dólares como en bolivianos, los recursos se colocan a un plazo que fluctúa desde 6 meses a 3 años.

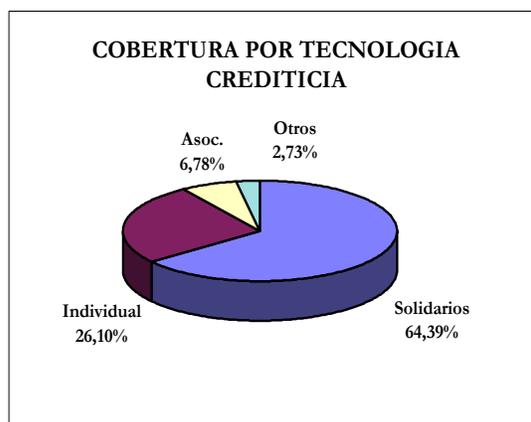
CARTERA COLOCADA (En miles de dólares americanos)

Año	Total	Vigente	Mora	Tasa Mora	No.Clientes
1994	2.228	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1995	3.474	N.D.	N.D.	N.D.	25.000
1996	4.535	4.327	208	4,81%	27.300
1997	5.896	5.626	270	4,80%	35.000

FUENTE: ANED



En resumen de las instituciones analizadas, la tecnología más predominante es la de los grupos solidarios. El crédito individual está adquiriendo cada vez más importancia en el área urbana y el crédito asociativo es muy utilizado en el área rural.



Instituciones de Segundo Piso

Características Generales

Las instituciones financieras de “segundo piso” han surgido en respuesta a las necesidades de financiamiento de los intermediarios financieros, cuyas carteras de crédito han crecido de manera importante durante los últimos años. A la fecha existen dos entidades que otorgan apoyo directo a las instituciones microfinancieras, FUNDA-PRO y NAFIBO SAM.

FUNDA - PRO

Aspectos Generales

La Fundación para la Producción (FUNDA-PRO) es una institución privada sin fines de lucro que busca promover el desarrollo social y económico del país incrementando el bienestar y la calidad de vida de la población boliviana.

FUNDA-PRO tiene como misión la expansión y desconcentración del crédito en favor de aquellos segmentos marginados que enfrentan dificultades para obtener estos servicios de fuentes convencionales de financiamiento.

FUNDA-PRO nace como resultado de la institucionalización del Proyecto de Formación de Capital en Áreas Secundarias (FOCAS), acordado por los Gobiernos de Estados Unidos y Bolivia, mediante la firma de un Convenio en agosto 13 de 1991.

Servicios Ofrecidos

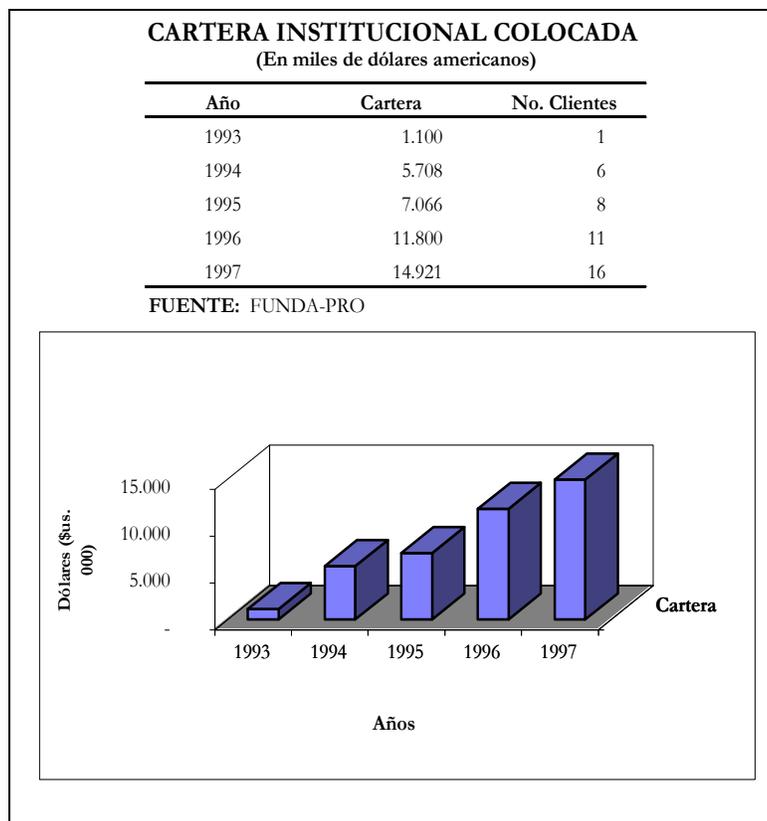
Financiamiento. FUNDA-PRO tiene un programa de crédito institucional y otro de crédito educativo. En el marco de su programa de crédito institucional, canaliza recursos a través de intermediarios legalmente establecidos para fortalecer principalmente la actividad productiva de la micro, pequeña y mediana empresa que tienen dificultad de acceso al crédito. A través de su programa de crédito educativo, presta apoyo financiero para estudios de maestría, cursos técnicos o de especialización y elaboración de tesis de grado.

Programas de desarrollo. FUNDA-PRO ha desarrollado programas para apoyar el fortalecimiento institucional de entidades financieras no bancarias, la apertura de nuevos mercados, las investigaciones sobre temas de microfinanzas y el desarrollo de servicios financieros en el área rural.

Forma de Operación

En lo que respecta a su programa de crédito institucional, FUNDA-PRO ha desarrollado una metodología propia para canalizar recursos a través de entidades financieras reguladas y no

reguladas (bancos, FFPs, cooperativas y ONGs financieras). En sus 5 años de operaciones FUNDA-PRO ha colocado un monto acumulado de \$u\$. 40,6 millones, sin problemas de mora. A diciembre de 1997 el saldo de sus operaciones financieras alcanzó a \$u\$. 28,7 millones, distribuido entre 16 instituciones que han atendido principalmente a la microempresa en casi todo el país.



Antes de concretar cualquier operación se realiza un análisis de los aspectos legales, institucionales y financieros de la entidad intermediaria, el cual es más exhaustivo para las entidades no reguladas. Luego, se procede con el análisis de la solicitud de préstamo, donde básicamente se observan la estructura de la operación y la capacidad de pago de la institución. Las condiciones que FUNDA-PRO exige a las instituciones intermediarias se concentran sobretudo en que éstas sean de carácter financiero, ya sea bancaria o no bancaria, que estén legalmente establecidas y tengan una vocación y tecnología crediticia y experiencia comprobada para atender el segmento de mercado meta de FUNDA-PRO.

Para el cálculo de la tasa de interés que la institución aplica a sus préstamos, se toma como base a la tasa promedio ponderada de depósitos a plazo fijo en moneda extranjera, a más de 360 días, publicado en los boletines de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras. Sobre esta base, los puntos porcentuales adicionales que establece FUNDA-PRO dependen del tipo de institución (regulada o no regulada), de las garantías presentadas y en definitiva del riesgo de la operación.

El plazo promedio de colocación de los recursos, es de aproximadamente tres años. Las garantías son de diferentes tipos: hipotecarias, personales, quirografarias y la cartera de la institución.

NAFIBO SAM

NAFIBO.

Aspectos Generales

Nacional Financiera Boliviana S.A.M. (NAFIBO SAM) es una entidad financiera de segundo piso, cuyo objetivo es la intermediación de recursos de mediano y largo plazo exclusivamente hacia entidades financieras privadas legalmente establecidas en el país, para que las mismas canalicen estos recursos hacia el sector privado y productivo de la economía.

NAFIBO SAM nace como consecuencia del convenio suscrito entre la República de Bolivia y la Corporación Andina de Fomento (CAF) en 1994, el mismo que determina la disolución de la Gerencia de Desarrollo del Banco Central de Bolivia y establece la creación de un banco de segundo piso, finalizando con ello la participación directa del Estado en el ámbito financiero. En octubre de 1995, el Congreso Nacional sancionó la Ley del Banco Central de Bolivia Nro. 1670, que en el artículo 84 autoriza la creación de entidades financieras de segundo piso, y de esta manera se ratifican los términos del convenio suscrito entre la CAF y la República de Bolivia.

Cuatro meses después de la promulgación de la referida Ley, NAFIBO SAM obtuvo su personería jurídica y, en septiembre de 1996, su licencia de funcionamiento de parte de la ASFI, con la que autorizó el inicio de sus operaciones. NAFIBO SAM, realizó su primera operación crediticia con Caja Los Andes, fondo financiero dedicado exclusivamente a la actividad microfinanciera.

Servicios Ofrecidos

NAFIBO SAM como entidad de segundo piso, opera a través de entidades financieras que están legalmente establecidos y reguladas por la ASFI.

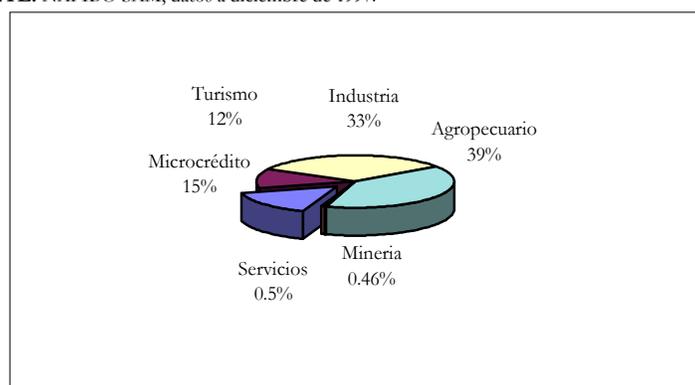
Entre los servicios ofrecidos se encuentran la otorgación de créditos para capital de inversión, créditos para capital de operaciones y aquellos dirigidos a la pequeña y microempresa. Asimismo, NAFIBO SAM administra recursos de terceros.

A través de la ventanilla de crédito para la pequeña y microempresa NAFIBO SAM otorga recursos de mediano plazo para el financiamiento de actividades de pequeños y microempresarios, cuyo nivel de endeudamiento total en el sistema financiero nacional es menor o igual a \$u\$ 20,000.

**CARTERA COLOCADA
POR SECTOR Y POR DEPARTAMENTO**
(En miles de dólares americanos y en porcentajes)

SECTOR	MONTO	%	DEPTO.	MONTO	%
Microempresa	6.377	15,14%	Beni	1.240	2,94%
Turismo	5.090	12,08%	Chuquisaca	560	1,33%
Industria	13.661	32,43%	Cochabamba	476	1,13%
Agropecuario	16.588	39,38%	La Paz	11.286	26,80%
Minería	195	0,46%	Oruro y Tarija	223	0,53%
Servicios	208	0,49%	Santa Cruz	28.334	67,27%
TOTAL	42.118	100%	TOTAL	42.118	100%

FUENTE: NAFIBO SAM, datos a diciembre de 1997.



Forma de Operación

NAFIBO SAM canaliza los recursos de la ventanilla de microcrédito mediante la concesión de líneas de crédito a entidades financieras con experiencia probada en operaciones de microcrédito. Las entidades financieras del sistema también pueden canalizar estos recursos bajo su propio riesgo, a otra entidad especializada en el manejo de microcrédito, como es el caso de las ONGs que trabajan con microcrédito.

Las condiciones financieras en que NAFIBO SAM otorga los recursos a las instituciones financieras son: plazo, hasta cinco años con amortización semestral de capital y trimestral de intereses y que el aporte propio de la entidad no sea inferior al 20% del costo total del programa a financiarse. Las tasas de interés están sujetas al costo de captación de sus recursos del mercado y son fijadas realizando un promedio ponderado del costo de las captaciones. En 1997, los recursos se colocaron a una tasa promedio de 9,943% anual.

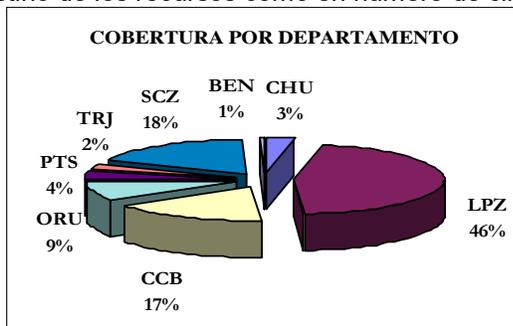
Cobertura

Uno de los avances más importantes en el mercado microfinanciero en Bolivia, es el alto nivel de cobertura que han alcanzado las instituciones especializadas de microcrédito. A diciembre de 1997⁴¹ existía una cartera colocada total de \$u\$ 146 millones, de este monto un 74% se encuentra en el área urbana y un 26% en el área rural. En términos de clientes atendidos, de un total de 238.192 para ese mismo año, un 65% se encuentra en el área urbana y el 35% restante en el área rural.

⁴¹ Datos correspondientes a las entidades asociadas a CIPAME y FINRURAL, La Paz, 1997.

Las actividades de entidades de microfinanciamiento han logrado alcance nacional, incluyendo el departamento de Pando, donde PRODEM ha empezado a operar en 1997.

Las regiones más beneficiadas son las que conforman el eje central, (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba), tanto en destino de los recursos como en número de clientes atendidos.



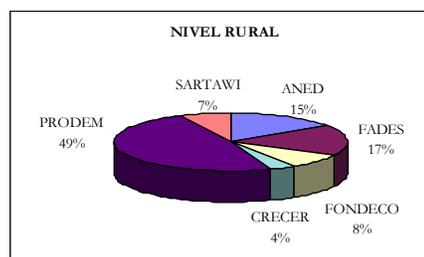
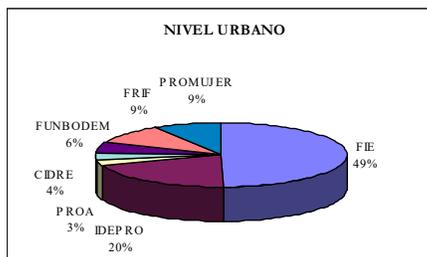
Desarrollo Institucional

Organizaciones no Gubernamentales

Las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs)⁴², llamadas también Instituciones privadas de desarrollo (IPDs), son asociaciones civiles sin fines de lucro, que de acuerdo al Código Civil⁴³ realizan actividades de financiamiento y donación con fondos del Estado y de la cooperación externa.

Las IPDs son la principal fuente de recursos para la población que cuenta con bajos ingresos, tanto en el sector urbano como rural. Estas instituciones no se encuentran reguladas por las normas de la ASFI. Sin embargo, las autoridades monetarias han reconocido su importancia puesto que son opciones para canalizar recursos en regiones donde no es rentable hacerlo para la banca convencional y, por lo tanto, se prevé en el plan actual de Gobierno apoyarlas para su formalización como intermediarios financieros.

CARTERA BRUTA POR INSTITUCIÓN A DICIEMBRE DE 1997 (En Porcentajes)



⁴² De acuerdo al Directorio Nacional de ONG's en Bolivia de 1996, existen aproximadamente 500 organizaciones no gubernamentales registradas en el Ministerio de Hacienda de las cuales alrededor de 20 son especializadas en crédito.

⁴³ Decreto Supremo No. 22409 de marzo 11 de 1992.

Las principales IPDs del sector urbano se hallan asociadas a la Corporación de Instituciones Privadas de Apoyo a la Microempresa (CIPAME)*; y las que se encuentran en sector rural están afiliadas a la Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural (FINRURAL), cuya constitución y objetivos se explicarán más adelante. La mayor parte de las IPDs tienen origen en la década de los años 80. A diciembre de 1997 el conjunto de IPDs más representativas en el área urbana tenían un saldo de \$u\$. 25.092.968 con un total de 37.497 clientes atendidos. Por su parte, el saldo de las IPDs más representativas en el área rural, alcanzó a \$u\$. 37.518.153 con 82.337 prestatarios.

Fondos Financieros Privados

Para las entidades reguladas, el mercado de las microfinanzas era considerado poco atractivo, percibido como de alto riesgo y baja rentabilidad. A ello se suma que estas entidades no contaban con la tecnología apropiada para la atención de este segmento. Por el lado de las ONGs financieras, las mayores restricciones eran: la dependencia de financiamiento proveniente de organismos donantes y la incapacidad de captar recursos del público.

En consecuencia, se vio la necesidad de crear un nuevo tipo de intermediarios para llegar al segmento no atendido por la banca comercial, encontrando una forma legal que se denominó fondo financiero privado. Los FFPs fueron creados para financiar las actividades de medianas, pequeñas y microempresas de los sectores productivos, comerciales y de actividades de consumo individual. Para su funcionamiento requieren un monto de capital menor al establecido para las entidades bancarias del sistema, equivalente a 630,000 Derechos Especiales de Giro (DEG)⁴⁴, determinación que considera el tamaño de operaciones que los FFPs realizan.

FONDOS FINANCIEROS PRIVADOS IMPORTANCIA EN EL SISTEMA FINANCIERO (En miles de dólares americanos y porcentajes) Datos a diciembre de 1997				
INSTITUCIONES	DEPOSIT.	%	CARTERA	%
Bancos	3.025.482	83,55%	3.455.003	77,45%
Mutuales	342.382	9,45%	285.098	6,39%
FFP's	93.688	2,59%	125.953	2,82%
Cooperativas	159.731	4,41%	175.642	3,94%
Otros*			419.284	9,40%
TOTAL	3.621.283	100,00%	4.460.980	100,00%
Fuente: SBEF.				
*Fondos y Financieras Estatales y Mixtas				

Hasta antes de la creación de los FFPs la demanda de servicios microfinancieros había sido atendida principalmente por ONGs financieras. Sin embargo, como resultado del rápido crecimiento del mercado de microfinanzas se incrementaron también las necesidades de ampliar la oferta de servicios de microcrédito. Si bien, las instituciones involucradas realizaban grandes esfuerzos para lograrlo, estos no parecían ser suficientes debido a que existían algunas limitaciones para el crecimiento de la oferta⁴⁵.

⁴⁴ Un DEG, es el promedio de una canasta de monedas que varía periódicamente.

⁴⁵ CAMACHO Efraín. "Fondos Financieros Privados. Alternativa para el Financiamiento de la Pequeña y Microempresa". IBEE. La Paz, julio de 1995.

CAJA LOS ANDES S.A.

La Caja de Ahorro y Préstamo Los Andes S.A. es el primer resultado de la legislación promulgada en 1995, que autorizó la creación de Fondos Financieros Privados. Sin embargo, su historia no se inicia en 1995, la institución ya había recorrido un largo camino con la estructura organizacional de PRO-CRÉDITO, institución que actualmente es la principal accionista del FFP y que nació como ONG financiera en 1991. Además de esta institución, Los Andes cuenta también con organizaciones internacionales y personas individuales como sus accionistas.

El objetivo central de Caja Los Andes es facilitar la integración al sistema financiero formal de sectores social y económicamente desfavorecidos, utilizando la metodología crediticia individual. A pesar de su corto periodo de existencia, logró su autosostenibilidad y una cartera saludable, la cual tuvo un crecimiento promedio anual del 70% desde su constitución del FFP, en 1995.

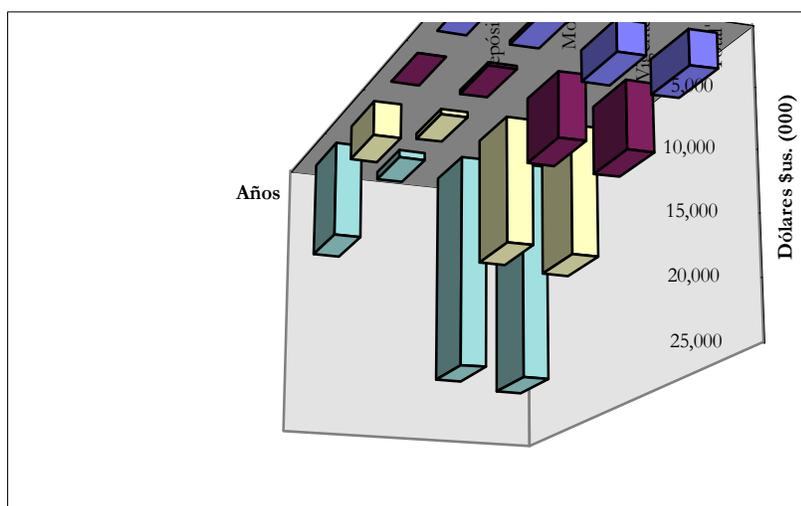
En la gestión de 1997, LOS ANDES alcanzó un total de 11 agencias urbanas. Aproximadamente el 60% de su cartera está colocada en el sector comercial, con un monto promedio de \$u\$. 700. Las tasas de interés cobradas fluctúan entre el 18% y el 30% anual para préstamos en dólares y entre el 36% y el 42% para préstamos en bolivianos. El plazo máximo de colocación es de 5 años; actualmente la mayor parte de la cartera está colocada entre 9 y 18 meses.

CARTERA COLOCADA Y CAPTACIONES (En miles de dólares americanos)

Año	Total	Vigente	Mora	Depósitos	Tasa Mora	No. Prestatarios
1994	2,974	2,657	317	-	10.66%	9,432
1995	6,049	5,754	295	-	4.88%	15,954
1996	11,881	11,409	472	3,074	3.97%	22,257
1997	20,430	19,742	688	8,640	3.37%	27,876

Fuente: LOS ANDES.

*Nota: LOS ANDES comenzó a captar depósitos en mayo de 1996.



Como medida de seguridad, los FFPs solo pueden ofrecer servicios de cajas de ahorro y depósitos a plazo fijo para captar recursos del público. Sin embargo, poseen una amplia gama de otros instrumentos para atender al cliente, como ser arrendamiento financiero, boletas de garantía, cambio de monedas, etc., y además están facultados para intermediar préstamos de entidades de segundo piso.

Para asegurar el acceso al crédito a niveles mucho más bajos que los atendidos por otras entidades financieras y otorgar un grado aceptable de seguridad en términos de riesgo crediticio, los FFPs no pueden conceder un préstamo mayor al 3% de su patrimonio a un solo grupo prestatario.

Referente a las garantías, estas entidades están autorizadas para aceptar formas muy poco usadas por el sistema financiero general, es el caso de los valores y joyería. Los créditos con garantías personales no pueden ser mayores al 1% del patrimonio del FFP.

Para el año 1997, se han llegado a constituir seis FFP's en el sistema financiero. Uno de ellos otorga sus recursos para consumo solamente, otros dos para la actividad de micro y pequeña empresa respectivamente y solo uno para ambos destinos⁴⁶.

Gracias a sus características, en menos de dos años de labor estas instituciones han logrado alcanzar una participación importante en el mercado financiero en términos de cobertura crediticia (2.5%).

Cooperativas

Las cooperativas existen en Bolivia desde la década de los años cincuenta, las mismas que ya realizaban actividades microcrediticias.

Referente a su desempeño financiero, si bien en la década de los 90 las cooperativas de ahorro y crédito han logrado establecer su presencia en el mercado de microfinanzas, en conjunto han tenido un desarrollo bastante desigual. Las cooperativas han pasado por periodos de crisis muy fuertes, especialmente en la década de los años 70, y es por esto que muchas de ellas todavía presentan grandes debilidades en términos de calidad de su cartera y de su administración⁴⁷.

Para apoyar su fortalecimiento el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU) y la Confederación de Cooperativas de Alemania (DGRV) están trabajando con diferentes programas.

De acuerdo al censo de Cooperativas de Ahorro y Crédito de 1993, realizado por WOCCU, éstas llegan a un total de 278 en todo el país, de las cuales 3 tienen licencia de funcionamiento. En general, las cooperativas atienden con crédito a los comerciantes y a los profesionales y personas independientes, y en menor medida al sector productivo.

⁴⁶ Se refiere al fondo financiero privado "FA\$\$IL".

⁴⁷ BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. "Boletín Informativo Nro. 48". Año 4, Marzo 1997

COOPERATIVA JESÚS NAZARENO LTDA.

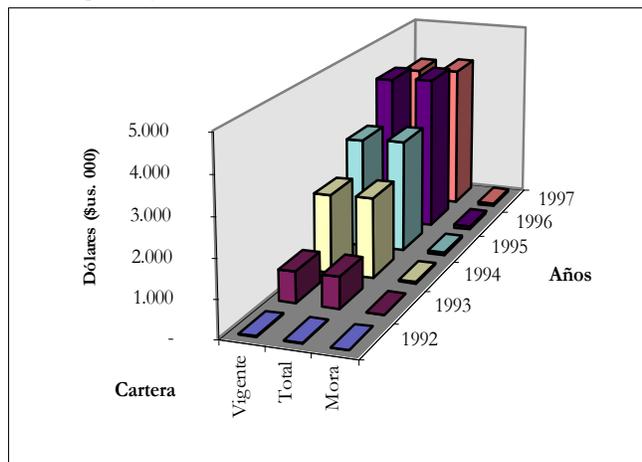
El programa de microcrédito de esta cooperativa de Santa Cruz nació en forma natural en 1992, (la cooperativa fue fundada en enero 16 de 1964) como respuesta a la creciente demanda de sus socios, cuyo historial crediticio ya era conocido por la institución. La cartera de microcrédito está colocada en el área urbana, principalmente en el sector comercial. Esta demanda está siendo atendida a través de 6 agencias cercanas a diferentes mercados de la ciudad de Santa Cruz.

Los primeros años del programa fueron los de mayor crecimiento. La cartera de microcrédito cuenta con dos productos, Crédito Solidario y Crédito Individual. En general, el monto promedio de crédito se encuentra alrededor de \$u\$. 520. Las tasas de interés cobradas fluctúan entre un 18% y 36% anual, para préstamos denominados en dólares, con plazo promedio de seis meses.

PROGRAMA DE MICROREDITO (En miles de dólares americanos)

Año	Vigente	Total	Mora	Tasa Mora	No. Clientes
1992	20	20	N.D.	N.D.	N.D.
1993	824	831	7	0,84%	4084
1994	2.098	2.141	43	2,01%	6587
1995	2.948	3.013	65	2,16%	6748
1996	4.108	4.186	78	1,86%	5506
1997	3.884	3.949	65	1,65%	6224

FUENTE: Cooperativa Jesús Nazareno. Santa Cruz 1997. (Datos a junio de 1997)



Asociaciones

CIPAME

La Corporación de Instituciones Privadas de Apoyo a la Microempresa (CIPAME) fue fundada el 10 de mayo de 1993 y obtuvo su personería jurídica en 1994. A la fecha cuenta con ocho instituciones afiliadas, seis de ellas prestan servicios financieros y las dos restantes otro tipo de servicios, todas se en el área urbana. Estas son: Centro de Fomento a Iniciativas Económicas (FIE), Instituto para el Desarrollo de la Pequeña Unidad Productiva (IDEPRO), Centro de Investigación y Desarrollo Regional (CIDRE), Banco Solidario S.A. (BancoSol), Centro de Servicios Integrados para el Desarrollo Urbano (PROA), Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Fundación Boliviana para el Desarrollo de la Mujer (FUNBODEM) y Catholic Relief Services - USCC (CRS).

Los objetivos de CIPAME son integrar y representar los intereses de sus asociadas, coordinar actividades de desarrollo, y prestar servicios de beneficio común.

Servicios Actuales. La Corporación ofrece a sus afiliadas una diversa gama de servicios, cuyo costo es cubierto tanto por los aportes de sus asociados, como por recursos provenientes de la cooperación internacional y por aquellos cobrados por servicios prestados (pasantías y consultorías).

Principales Logros Alcanzados. Después de casi tres años de labor CIPAME ha conseguido establecer su presencia en el sector microempresarial. A su vez, ello ha contribuido, de acuerdo a sus ejecutivos, a alcanzar los logros que se mencionan a continuación:

Los servicios prestados y las acciones tomadas por la asociación se han traducido en el reconocimiento institucional de los diferentes organismos que participan en las actividades relacionadas con la microempresa.

Por otro lado, la Corporación se constituye en un ente de consenso entre el gobierno, las instituciones de cooperación multilateral y las entidades del sector microempresarial.

Además de ello, CIPAME ha logrado establecerse como vínculo de coordinación con el Estado, aportando con su participación en temas de política, ejecución y estructura para favorecer al desarrollo del sector microempresarial.

FINRURAL

La Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural (FINRURAL) fue creada el 28 de septiembre de 1993. Las asociadas son: Asociación Nacional Ecuménica de Desarrollo (ANED), Fundación para Alternativas de Desarrollo (FADES), Fondo de Desarrollo Comunal (FONDECO), Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Microempresa (PRODEM), Fundación SARTAWI y Crédito con Educación Rural (CRECER).

FINRURAL tienen como objetivos principales los siguientes: fortalecer a las instituciones afiliadas, prestar servicios eficientes y de calidad a las mismas y desarrollar iniciativas innovadoras que puedan integrarse como servicios a disposición de las entidades financieras rurales.

Servicios Actuales. FINRURAL posee una gama de servicios para sus afiliados. Una mínima parte del costo de estos es cubierta por aportes de los socios, pero la mayor parte es financiada por la cooperación internacional.

Principales Logros Alcanzados. FINRURAL ha permitido generar un espacio propio a las ONGs financieras rurales en el mercado de microfinanzas. En este sentido, de acuerdo a los ejecutivos de la asociación, FINRURAL se constituye en la entidad representativa de los intereses del sector microfinanciero rural ante organismos gubernamentales, condición que le ha permitido presentar una propuesta a nivel gubernamental para la formalización de las ONGs financieras.

Por otro lado, la Asociación es el organismo ejecutor, encargado de implementar un Programa de Ahorro Rural, conjuntamente con el apoyo de otras instituciones involucradas en actividades en el área mencionada.

El rol de los organismos donantes

Uno de los factores primordiales que permitió el desarrollo de las microfinanzas en Bolivia fue el apoyo otorgado por los organismos internacionales, principalmente mediante la oferta de recursos financieros durante la segunda mitad de la década de los años ochenta, cuando se comenzó a experimentar con nuevas metodologías crediticias.

Entre los principales organismos internacionales que apoyaron esta actividad se encuentra la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID), cuyo apoyo hizo posible la creación de PRODEM, con un financiamiento inicial que provino del Programa PL-480 de USAID. La creación de BancoSol también se hizo con un aporte inicial de USAID de \$u\$. 2 millones para el fortalecimiento de su cartera de créditos.

Por otro lado, está el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que durante el periodo de 1978 a 1996 ha aprobado aproximadamente \$u\$. 17 millones bajo su Programa de Pequeños Proyectos. Este Programa cuenta con dos componentes principales: Líneas de Crédito para apoyo de cartera, inversión o comercialización y Cooperación Técnica, asignada en forma paralela al crédito y que son recursos que se destinan al fortalecimiento de las instituciones que canalizan microcrédito y en general son otorgados a fondo perdido.

También está la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) que contribuye con asistencia técnica a proyectos mediante organismos gubernamentales. Este organismo es uno de los principales promotores de la metodología individual, ya que otorgó el apoyo necesario a PRO CRÉDITO para alcanzar su fortalecimiento como ONG, encaminándola hacia su conversión en Caja Los Andes, FFP.

Casi en todos los organismos internacionales consultados, las microfinanzas tienen una alta prioridad entre sus objetivos. En general, más de un 10% anual de los recursos disponibles para los diferentes programas a financiar se destina al sector microfinanciero.

Debido a la evolución del mercado de las microfinanzas, se ha producido un cambio cualitativo en el tipo de apoyo prestado por la cooperación internacional, ya que no solo se concentra en la oferta de recursos para crédito, sino también en apoyo a la asistencia técnica, el fortalecimiento institucional, el fortalecimiento gerencial, el apoyo a estudios y trabajos de investigación y otros servicios relacionados.

Además, la cooperación externa está concentrando sus esfuerzos en organizaciones que están en proceso de consolidación institucional, como ser por ejemplo: aquellas ONGs que están en el proceso de transformación en FFPs.

VI. El entorno Legal

Ley de Bancos y Entidades Financieras

La Ley de Bancos y Entidades Financieras de abril 14 de 1993 es la culminación del proceso de reforma institucional que se realizó en Bolivia desde 1987⁴⁸ cuyo objetivo era el fortalecimiento del sistema bancario y la ampliación de su función de asignación de recursos a los diversos sectores de la economía. Para alcanzar estos objetivos la Ley se concentra en asegurar la estabilidad monetaria y fijar los parámetros para un desenvolvimiento adecuado de las entidades financieras. En cuanto a lo concerniente a las microfinanzas, la Ley de Bancos y Entidades Financieras está permitiendo un desarrollo armónico institucional de este mercado, ya que establece las bases para crear otro tipo de entidades financieras (FFPs) que puedan intermediar recursos, de una manera sostenible, a pequeñas y microempresas.

Para ello, se determinan los requerimientos de capital mínimos para intermediarios financieros, con el objeto de alcanzar los parámetros de solvencia e idoneidad en el desarrollo de sus actividades dentro del mercado microfinanciero.

Ley del Banco Central

⁴⁸ Decreto Supremo 21660 de 1987

La Ley del Banco Central, promulgada en octubre 31 de 1995 define a esta entidad como la única autoridad monetaria y cambiaria del país, cuyo propósito es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.

De acuerdo al artículo 31 de la mencionada Ley, el Banco Central de Bolivia se constituye en el único ente normador. Además, en su calidad de órgano rector del sistema financiero nacional, el Banco Central está facultado para ejecutar la política monetaria y regular la cantidad de dinero y el volumen de crédito de la economía de acuerdo con su programa monetario.

Por otro lado, los Artículos 84 y 85 de la Ley del Banco Central, aprueban la creación de NAFIBO, como Sociedad Anónima Mixta, donde la participación del Estado alcanza a 270 millones de bolivianos.

Regulaciones Especiales

Fondos Financieros Privados

Los Fondos Financieros Privados (FFPs) son creados y autorizados mediante el Decreto Supremo 24000 de abril 12 de 1995, su actuación está reglamentada por las normas de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras y de la Ley del Banco Central.

Su objetivo principal es la canalización de recursos para financiar pequeñas y micro empresas, como también operaciones de crédito de consumo a personas individuales. Los FFPs pretenden facilitar el acceso a crédito a personas que no pueden obtenerlo de fuentes convencionales de financiamiento, aceptando formas no tradicionales de garantías. Además, estas instituciones están facultadas para realizar operaciones de segundo piso con el objetivo de ampliar la oferta de crédito por diferentes canales.

Para su constitución requieren un capital mínimo de 630.00 DEGs. Establece límites de crédito menores a los que se establecen para los bancos. Los FFPs no pueden prestar montos mayores al 20% de su patrimonio a un solo prestatario individual o a un grupo de prestatarios. Si los préstamos no se encuentran debidamente garantizados, estos no pueden exceder el 5% del patrimonio del prestatario. Finalmente, la suma de los préstamos sin garantías no puede superar el doble del patrimonio del FFP.

Cooperativas Abiertas y Cerradas

El año 1958 se promulga la Ley General de Sociedades Cooperativas, que ordena al Estado el fomento de estas entidades y la promoción de un marco regulatorio adecuado. Sin embargo no es sino hasta 1990 cuando se inicia la fiscalización de las cooperativas de ahorro y crédito de mayor tamaño. Como consecuencia, hasta 1993 tres de ellas obtienen la licencia de funcionamiento de la ASFI. A pesar de ello, no se pudo continuar con el proceso de formalización de cooperativas de ahorro y crédito debido a que el marco legal establecido por la Ley de Bancos y Entidades Financieras de 1993 no anulaba artículos vigentes de la Ley de 1958 que obstaculizaban dicho proceso.

En 1995, la ley del Banco Central da el primer paso para solucionar los problemas mencionados, al establecer que el Banco Central es el único ente regulador. Seguidamente la Ley de Pensiones de 1996, deroga el artículo 24 de la Ley de 1958 y promulga el Decreto Supremo 24439 de diciembre 13 de 1996, gracias al cual se establece un plazo de tres años para que las cooperativas de ahorro y crédito realicen la adecuación del capital mínimo exigido por la ASFI. Al mismo tiempo, se establece como fecha límite el 14 de julio de 1997 para que estas entidades declaren su intención de operar como “abiertas” (brindar sus servicios a socios y al público), en cuyo caso serán reguladas por la ASFI, o como “cerradas” (operaciones solo con socios), en cuyo caso estarán bajo la supervisión del Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO).

El 14 de julio, setenta y un cooperativas presentaron su intención de funcionar como abiertas. Debido a la enorme cantidad de entidades que se presentó ante la ASFI, ésta decide realizar una división del total de entidades en tres grupos, las mismas que deben presentar sus proyecciones financieras y un plan de negocios para poder obtener la licencia de funcionamiento. Este proceso se inició el 30 de septiembre de 1997 con el primer grupo, y seguirá cada seis meses con los siguientes. A la fecha no se ha otorgado ninguna licencia.

VII. El rol del gobierno

Durante los últimos años, el Gobierno ha tenido un rol mucho más activo debido a la importancia que ha adquirido la microempresa, en la medida que se incrementaron los servicios financieros y no financieros dirigidos a este sector.

El nuevo Gobierno instaurado en agosto de 1997 ha presentado el plan de acción que llevará a cabo para promover el desarrollo de la microempresa. En términos generales, este plan pretende elevar el nivel de vida de la población boliviana en extrema pobreza mediante la dotación de autoempleo permanente, pero lo cual apoyará la creación, fortalecimiento de las microempresas e impulsará la expansión de microempresas a pequeña industria.

A nivel regulatorio, se propone realizar las modificaciones que la Ley de Bancos y Entidades Financieras requiera para procurar una intermediación de recursos segura a los microempresarios. Además, prestará su apoyo a la ASFI para fortalecer a la intendencia de instituciones no bancarias y una central de riesgos para el sector microempresarial.

Por otro lado, el Gobierno pretende dar un apoyo integral a estas entidades, ya que respaldará la formalización de aquellas ONGs que muestren potencialidad de convertirse en intermediarios solventes, rentables y adecuadamente administrados, en su proceso de transformación en FFPs. Al mismo tiempo, apoyará los componentes de capacitación y asistencia técnica, subsidiando la demanda de servicios no financieros para generar elevados niveles de competitividad de los microempresarios.

El plan también menciona que la Nacional Financiera Boliviana (NAFIBO), contará con el apoyo gubernamental para buscar mecanismos que permitan canalizar recursos a entidades que se encuentran en proceso de formalización.

Fondesif

El Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y Apoyo a la Producción (FONDESIF) ha sido creado el año 1995, para prestar apoyo a entidades financieras constituidas como sociedades anónimas con el objetivo de consolidarlos y fortalecerlos, a raíz de problemas que enfrentaron varios bancos comerciales privados.

En relación a las entidades microfinancieras, el año 1996, con el Decreto Supremo 24436, se incorpora el Programa de Apoyo a la Microempresa (PAM) como mecanismo principal para coadyuvar al desarrollo de dichas entidades. El Programa tiene como objetivo principal la búsqueda de la "sostenibilidad" de entidades financieras no bancarias, mediante el fortalecimiento de las existentes, constitución de nuevas y su posterior regulación.

Con el nuevo gobierno de 1997, el PAM fue sustituido por un Fondo de Microcrédito, creado con el propósito central de coadyuvar la estrategia de lucha contra la pobreza. El Fondo funcionará bajo la tuición del Ministerio de Hacienda y será coordinado por un Comité Consultivo conformado por representantes de organismos financiadores, de entidades financieras no bancarias y autoridades gubernamentales.

El Fondo plantea apoyar el desarrollo del mercado de microfinanzas de cuatro maneras: Primero, mediante la diversificación de servicios financieros en el área rural.

Segundo, facilitando la expansión de la frontera de servicios crediticios mediante la apertura de nuevas agencias y sucursales de entidades financieras no bancarias. Tercero, articulando el microcrédito con la provisión de servicios no financieros y la inversión en infraestructura básica. Y finalmente, apoyando la formalización de entidades financieras no bancarias.

Los recursos financieros para cumplir tales fines provendrán del componente crediticio de algunos proyectos en ejecución, donaciones y créditos de fuentes externas que fuesen recibidos por el Estado. Las entidades con las cuales trabajará el Fondo de Microcrédito serán Fondos Financieros Privados, Cooperativas Abiertas y Asociaciones Civiles o Fundaciones.

En cuanto al fortalecimiento institucional y la apertura de nuevas agencias, las entidades financieras no bancarias serán seleccionadas bajo los siguientes criterios: Atención a la población objetivo, potencial de crecimiento de la entidad, experiencia institucional comprobada, capacidad operativa y adecuada situación patrimonial y financiera.

A la fecha de realización de este documento el Fondo de Microcrédito continuaba en proceso de organización institucional.

BANCO CENTRAL

La misión del Banco Central de Bolivia (BCB) es la de fijar las regulaciones para procurar el desarrollo de los servicios financieros en toda la geografía del país, para así satisfacer la demanda de la población por dichos servicios.

Para cumplir con este objetivo, la Ley del Banco Central de Bolivia de octubre 31 de 1995, establece que el BCB es la única autoridad monetaria y cambiaria del país y por tanto el órgano rector del sistema de intermediación financiera nacional.

Aunque el BCB no tiene normas, ni reglamentos dirigidos exclusivamente al sector microfinanciero, actualmente está trabajando en la reglamentación de entidades de segundo piso para facilitar la canalización de recursos hacia diversas instituciones intermediarias, entre las que se encuentran las involucradas en la actividad microfinanciera.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y ENTIDADES FINANCIERAS

La Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF) empezó a jugar un rol más activo en el mercado microfinanciero desde el año 1995, cuando se autorizó la creación de los FFPs.

Las normas que se aplican a estas entidades son similares a las que se utilizan para regular entidades bancarias, pero con porcentajes distintos, adecuados a las características y volúmenes de operaciones que los FFPs manejan.

Las acciones de control de la SBEF no otorgan ventajas a las instituciones por ser microfinancieras y procuran evitar la entrada de factores que distorsionen el mercado, asegurando así una competencia leal y transparencia en términos de información. En opinión de la SBEF, deben aplicarse normas similares a estas entidades, sobretudo en cuanto a criterios para evaluación de cartera, calificación por antigüedad de la mora (que se relaciona estrechamente con el destino del crédito) y garantías permitidas.

En este sentido la SBEF creó una Intendencia de Entidades no Bancarias a finales de 1997, que tiene el objetivo de introducir un marco regulatorio para contar con un sistema competitivo, equitativo y transparente en el cual puedan trabajar las diferentes instituciones micro financieras.

La Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero de Bolivia es una institución que emerge del mandato de la Nueva Constitución Política del Estado, que señala: "Las entidades financieras estarán reguladas y supervisadas por una institución de regulación de bancos y entidades financieras".

El artículo 137° del Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009, que define la Estructura Orgánica del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, dispone: "... la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras se denominará Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero de Bolivia y asumirá además las funciones y atribuciones de control y supervisión de las actividades económicas de valores y seguros...". Por su parte, el artículo 34° del Decreto Supremo N° 0071 de 9 de abril de 2009, que establece el proceso de extinción de las superintendencias generales y sectoriales, en su inciso b) manifiesta: "Las atribuciones, competencias, derechos y obligaciones en materia de valores y seguros de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros, establecidos en la norma vigente, serán asumidos por la Autoridad del Sistema Financiero, en todo lo que no contravenga a la CPE".

En ese marco, la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero de Bolivia (**ASFI**) es una institución técnica, de derecho público y con jurisdicción en todo el territorio nacional, encargada de regular y supervisar a todas las entidades que realizan actividades de intermediación financiera, de valores y de seguros.

VIII. Retos para el futuro

Movilización de Ahorros

La mayor parte de los servicios microfinancieros han sido desarrollados solo por el lado del crédito, generalmente porque existía la concepción de que atender a la población de bajos ingresos no era rentable. Sin embargo, lo contrario ha sido demostrado, atender al segmento mencionado no solo es rentable sino también seguro en términos de riesgo crediticio.

Lamentablemente, no existen muchas experiencias institucionales en el área de movilización de ahorros y se ha investigado muy poco en este campo. Ello impone un desafío a las instituciones que trabajan en el sector microempresarial, el desarrollo institucional no estaría completo si alejamos el tema del microahorro al del microcrédito, generando soluciones de corto plazo tanto para clientes atendidos como para instituciones financieras, sobre todo si consideramos al ahorro como una fuente externa de recursos, los cuales cada vez son más escasos.

Así como la investigación fue una de las bases fundamentales en términos de microcrédito, también lo es para generar e impulsar el microahorro. Es necesario mejorar los conocimientos en la materia para realizar un adecuado diseño e implementación de estrategias de captación de ahorros, con la finalidad de incrementar la oferta de servicios financieros hacia la población atendida.

Acceso a servicios financieros en el área rural

La región rural boliviana está habitada por la población más pobre del país. La presencia de servicios financieros en algunas zonas implica que estas son regiones que han podido alcanzar un grado de desarrollo por encima del promedio general. Sin embargo, la cobertura de estos servicios es mínima e incluso inexistente en algunos territorios.

La mayor parte de los recursos canalizados hacia el área rural proviene de ONGs e IPDs, que en su mayoría no son autosostenibles y además enfrentan serias limitaciones de recursos. A la fecha, solo un FFP está incursionando tímidamente con servicios financieros en el área rural.

A ello se suman diversas limitaciones estructurales de la economía rural, donde resaltan problemas jurídicos y normativos sobre la propiedad de la tierra, problemas de garantías además de una deficiente infraestructura física en la mayor parte de las regiones rurales, aspectos que imposibilitan el acceso de entidades financieras formales, como en el caso de los bancos, y dificultan el trabajo de las IPDs, encareciendo sus costos de operación.

Es necesario impulsar programas de expansión para la intermediación financiera en el área rural, que combatan las limitaciones mencionadas con el objetivo de no privar a los pobladores de estas áreas la posibilidad de acceder al crédito.

Regulación de ONGs financieras

Todas las entidades involucradas en la actividad microcrediticia deberían estar sujetas a las mismas “reglas del juego” asegurando la transparencia de sus operaciones y no generando competencia desleal hacia aquellas otras instituciones que han podido desarrollarse significativamente y que se encuentran en proceso de conversión en FFPs. Si bien, muchas de estas instituciones, sobre todo las ONGs poco desarrolladas se encuentran situadas en zonas de difícil acceso, esta no es una condición válida para que no posean algún tipo de normatividad.

Además de los aspectos mencionados se encuentra la visión de largo plazo que muchas instituciones no poseen, es muy probable que aquellas instituciones poco desarrolladas y no reguladas o supervisadas no duren mucho tiempo en el mercado. El establecimiento de reglas claras permite la inclusión de lo que se conoce como “protección al consumidor”, quien en realidad es el protagonista principal de la actividad microempresarial.

De no existir estas reglas, se desvirtúa la educación crediticia que hasta ahora han adquirido los clientes y no se fomenta la responsabilidad de los mismos.

Por otro lado, todavía hay quienes consideran que, debido a que el éxito de PRODEM y BancoSol se logró en ausencia de marcos institucionales reguladores, no es necesaria la intervención gubernamental en términos de regulación de ONGs financieras. Si bien este aspecto no deja de ser cierto, hay que tener en cuenta que las condiciones de mercado eran muy diferentes cuando ello se logró, así como también las posibilidades de acceso a fuentes de financiamiento.

En este sentido, es deseable que exista una regulación para ONGs financieras, que provea los criterios o parámetros básicos sobre los cuales deberían trabajar, dado que, con el transcurso del tiempo ha habido una evolución del escenario institucional, existiendo instituciones reguladas y no reguladas actualmente.

Finalmente, no se debe subestimar la capacidad de las ONGs financieras para comprender los beneficios derivados de la regulación. Es saludable someterse a las reglas que dicte la SBEF, pues aunque ahora estas instituciones no capten recursos del público, es posible que deseen o deban hacerlo en un futuro. A esto se suma la formalización lograda por el país en términos de aceptación internacional.

ANEXO 4

LEY DE BANCOS Y ENTIDADES FINANCIERAS **LEY 1488 DE 14 DE ABRIL DE 1993**

TITULO PRELIMINAR **CAPITULO I** **DE LAS DEFINICIONES**

Artículo 1º.- Para efectos de la presente Ley, se usarán las siguientes definiciones siendo las mismas de carácter indicativo y no limitativo:

Agencia: Oficina urbana o provincial autorizada para realizar intermediación financiera y que funcionalmente dependen de una sucursal o directamente de su oficina central.

Agencia Internacional: Oficina urbana de una entidad financiera nacional autorizada, localizada en el exterior del país, dependiente de una sucursal internacional o directamente de su oficina central.

Almacén General de Depósito: Entidad con especialización en el almacenaje, guarda y conservación transitoria de bienes o mercaderías ajenas; autorizada para emitir certificados de depósito y bonos de prenda o garantía.

Arrendamiento Financiero: Contrato entre una entidad financiera autorizada y una persona natural o jurídica, mediante el cual la primera adquiere bienes muebles y/o inmuebles, previamente seleccionados por la última y los entrega a ésta en arrendamiento, con la promesa unilateral de venta al vencimiento del contrato.

Autoridad Fiscalizadora: Superintendencia de bancos y Entidades Financieras.

Banco: Entidad financiera autorizada, de origen nacional o extranjero, dedicada habitualmente a realizar operaciones de intermediación y a prestar servicios financieros al público en el marco de la presente Ley.

Casa de Cambios: Entidad autorizada exclusivamente para realizar operaciones de compraventa de moneda extranjera, tanto billetes, monedas como cheques y a realizar negociaciones mediante las cuales ceden a un tercero fondos que poseen en un punto distinto al lugar donde se efectúa la negociación.

Cooperativa de Ahorro y Crédito: Asociación autorizada para la captación de recursos del público en forma de depósitos y para otorgar créditos sólo a sus socios.

Cooperativa de vivienda: Asociación especializada, autorizada para recibir depósitos de sus socios, obtener préstamos de terceros y otorgar créditos de vivienda sólo a sus socios.

Crédito: Activo de riesgo, incluyendo contingentes, asumido por una entidad financiera autorizada con un prestatario.

Entidad Financiera: Persona jurídica radicada en el país, cuyo objeto social está referido al campo de la intermediación y de los servicios financieros.

Entidad Financiera Bancaria: Entidad autorizada para operar como banco o como banco departamental.

Entidad Financiera No Bancaria: Entidad autorizada, distinta a una entidad financiera bancaria.

Entidad Financiera Matriz: Entidad autorizada que posee más del cincuenta por ciento del capital social de otra entidad financiera denominada filial.

Factoraje: Sistema que consiste en la transferencia de deudas exigibles de clientes a una entidad financiera, la misma que anticipa un tanto por ciento sobre éstas y se ocupa de cobrarlas, sin posibilidad de responsabilizar al vendedor por operaciones fallidas.

Filial: Entidad financiera autorizada cuyo capital social es, en más de cincuenta por ciento, propiedad de otra entidad financiera denominada entidad financiera matriz.

Intermediación Financiera: Actividad habitual realizada sólo por una entidad financiera autorizada, consistente en la mediación entre oferta y demanda de recursos financieros prestables.

Mercado de Capitales: Mercado en el que se transan fondos a mediano y a largo plazo, con instrumentos representados por acciones, bonos, obligaciones, créditos y deuda pública y privada.

Mercado Financiero: Mercado, en el que se transan recursos financieros prestables.

Mutual de Ahorro y Préstamo para la Vivienda: Asociación especializada en operaciones de ahorro y crédito para vivienda, en favor de sus asociados.

Obligación Subordinada: Todo activo o pasivo cuya disposición o liquidación absoluta está sujeta al cumplimiento de una condición mutua.

Oficina Central: Oficina en la que cumple actividades la autoridad superior de una entidad financiera y en la que se consolidan todas sus operaciones.

Representación: Oficina Promotora de negocios autorizada por la Superintendencia, que representa a una entidad financiera constituida y radicada en el exterior del país.

Organismo No Gubernamental (ONG), Institución para el Desarrollo Social y Fundaciones: Asociación civil sin fines de lucro, que otorga créditos reembolsables o no, a determinados sectores socioeconómicos con recursos donados o propios.

Reporto: Operación realizada por una entidad financiera autorizada que para el caso se denomina reportador, consistente en la compra de títulos-valores a un determinado precio de otra persona llamada reportado, bajo el compromiso de revender al reportador dichos títulos-valores u otros de la misma especie, en un plazo convenido contra el reembolso del precio original, más un premio que beneficia al reportador.

Sistema Bancario: Conjunto de entidades financieras bancarias autorizadas por la Superintendencia.

Sociedad Administradora de Recursos de Terceros: Entidad especializada en administrar recursos de terceros en la organización de grupos prestatarios y en la adjudicación de dichos fondos bajo el sistema de sorteo, directamente u otra modalidad autorizada por la Superintendencia.

Sucursal: Oficina perteneciente a una entidad financiera autorizada, sometida a la autoridad administrativa y dependencia organizacional de su Oficina Central.

Sucursal de Banco Extranjero: Oficina autorizada, perteneciente a una entidad financiera constituida y radicada en el exterior sometida a la autoridad administrativa y dependencia organizacional de su Oficina Central.

Sucursal Internacional: Oficina, localizada en el exterior y fiscalizada por la Superintendencia, sometida a la autoridad administrativa y dependencia organizacional de su Oficina Central.

Todo concepto que no se encuentre en las definiciones anteriores y que adicionalmente esté reconocido por la jurisprudencia, la doctrina y los usos o prácticas financieras nacionales y/o internacionales, tendrá plena validez para los efectos de la aplicación de la presente Ley.

TITULO PRIMERO
CAPITULO I
ÁMBITO DE LA LEY

Artículo 2º.- Quedan comprendidas dentro del campo de aplicación de la presente Ley, las actividades de intermediación financiera y de servicios auxiliares financieros.

Artículo 3º.- Son actividades de intermediación financiera y de servicios auxiliares del sistema financiero, las siguientes:

1. Recibir dinero de personas naturales o jurídicas como depósitos, préstamos mutuos, o bajo otra modalidad para su colocación conjunta con el capital de la entidad financiera, en créditos o en inversiones del propio giro.
2. Emitir, descontar o negociar títulos-valores y otros documentos representativos de obligaciones.
3. Prestar servicios de depósito en almacenes generales de depósito.
4. Emitir cheques de viajero y tarjetas de crédito.
5. Realizar operaciones de compraventa y cambio de monedas.
6. Efectuar fideicomisos y mandatos de intermediación financiera, administrar fondos de terceros, operar cámaras de compensación y prestar caución y fianza bancaria.
7. Realizar operaciones de arrendamiento financiero y factoraje, si estas actividades las efectúan entidades de intermediación financiera.
8. Valuar las entidades del sistema financiero.

Artículo 4º.- Las actividades de intermediación financiera y de servicios auxiliares financieros señalados en el artículo anterior, serán realizados por las entidades financieras autorizadas por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, en adelante denominada "Superintendencia".

La Superintendencia y el Banco Central de Bolivia, incorporarán al campo de aplicación de la presente Ley a otras entidades existentes o por crearse que realicen, con carácter habitual, actividades de intermediación financiera o de servicios auxiliares financieros, que no se encuentren comprendidas por esta Ley.

Artículo 5º.- Ninguna persona, natural o jurídica, podrá realizar habitualmente en el territorio de la República, actividades propias de las entidades de intermediación financiera y de servicios auxiliares financieros descritas en la presente Ley, incluidos los actos de comercio tipificados por los numerales 4,5, 8,12, y 20 del artículo 6º del Código de Comercio, sin previa autorización de constitución y funcionamiento otorgados por la superintendencia, con las formalidades establecidas en esta Ley.

Artículo 6º.- Las entidades financieras no bancarias y las de servicios auxiliares financieros, definidas en esta Ley, que tengan como objeto de captación de recursos del público o que deseen habilitarse como instituciones de intermediación de recursos del Estado, aun cuando no persigan fines de lucro, que para su Constitución y obtención de personería jurídica, estén normadas por sus leyes o disposiciones legales especiales, aplicarán dichas normas, sólo en lo concerniente a su constitución, estructura orgánica y administración. La autorización de funcionamiento, fiscalización, control e inspección de sus actividades y operaciones, son de competencia privativa de la Superintendencia, conforme a lo establecido en la presente Ley.

Artículo 7º.- Toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera domiciliada o no en el país, que no cumpla los requisitos y formalidades relativas a la organización y funcionamiento de las entidades de intermediación financiera y de servicios auxiliares financieros previstos en esta Ley queda prohibida de efectuar avisos, publicaciones y poner en circulación papeles, escritos o impresos, cuyos términos induzcan a suponer que cuentan con autorización legal para realizar las actividades reservadas por esta Ley a las referidas entidades financieras. En igual forma, ninguna persona natural o jurídica, podrá utilizar en su razón social, en idioma español u otro idioma, términos que puedan inducir al público a confundirla con las entidades financieras legalmente autorizadas.

Artículo 8º.- La Superintendencia, de oficio o a denuncia pública presentada ante la Superintendencia, previa comprobación, conminará a la persona o entidad que infrinja el presente Título a poner término a dichas actividades. De persistir la infracción, la Superintendencia, dispondrá mediante resolución administrativa la clausura de sus locales, con la facultad de requerir directamente el apoyo de la fuerza pública, elevando antecedentes al Ministerio Público para el enjuiciamiento de sus personeros o representantes legales.

TITULO IV ENTIDADES FINANCIERAS NO BANCARIAS

Artículo 69º.- Las entidades financieras no bancarias, públicas, privadas o mixtas, que capten dineros del público o intermedien recursos del Estado, de origen interno o externo y que realicen operaciones de colocación de estos recursos, se registrarán de acuerdo al artículo 6º de la presente Ley.

CAPITULO I COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO

Artículo 70º.- Las cooperativas de ahorro y crédito que solo realicen operaciones de intermediación financiera, de ahorro y crédito entre sus socios de conformidad a lo dispuesto en los artículos 6º y 69º, quedan excluidas de la presente Ley.

Las cooperativas de ahorro y crédito comprendidas en los artículos, 6º y 69º de la presente Ley, podrán realizar operaciones a nivel nacional, excepto los numerales 3, 4, 7, y 8 del artículo 3º y los numerales 8 y 9 del artículo 38º precedente. Dicha excepción alcanza a los numerales 4 y 6 sólo en lo referente a operaciones con el exterior del país, a los numerales 16, 19, 20, 21 y 24 del artículo 39º de esta Ley. La captación de dinero en cuenta corriente será autorizado en cada caso, por la Superintendencia.

Las operaciones activas de intermediación financiera, sólo podrán ser realizadas con sus socios; las operaciones pasivas serán realizadas con sus socios, el público y con entidades financieras nacionales o extranjeras.

Artículo 71º.- El capital pagado mínimo con el que se formará en fondo social de una cooperativa de ahorro y crédito, deberá ser constituido en moneda nacional por un equivalente a cinco mil (5.000) derechos especiales de giro.

En ningún caso, su patrimonio neto será menor al ocho por ciento (8%) del total de los activos de riesgo, de conformidad al artículo 47.

Artículo 72º.- Las cooperativas de ahorro y crédito no podrán distribuir dividendos o excedentes, ni pagar intereses a los pasivos, ni prestar otros servicios financieros o realizar inversiones en servicios complementarios, si existen pérdidas acumuladas y no disponen de un patrimonio neto adecuado para cumplir con la segunda parte del artículo anterior.

Artículo 73º.- Las cooperativas de ahorro y crédito podrán prestar servicios complementarios, previa autorización de la Superintendencia, sólo en el caso de que las inversiones para dichos servicios no excedan el cinco por ciento (5%) del total de sus activos.

CAPITULO II MUTUALES DE AHORRO Y PRÉSTAMO PARA VIVIENDA

Artículo 74º.- Las mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda son entidades privadas sin fines de lucro que intermedian recursos financieros, destinados a la vivienda.

Artículo 75º.- Para la formación del fondo mutual, las asociaciones mutuales, constituirán un capital mínimo en moneda nacional, equivalente a cien mil (100.000) derechos especiales de giro.

Artículo 76º.- El patrimonio neto del sistema mutual de ahorro y préstamo para la vivienda respecto a sus activos de riesgo se regulará por el artículo 47 de la presente Ley. En caso de pérdida o disminución del Fondo Mutual (patrimonio neto), su reposición se sujetará a las normas establecidas en la presente Ley, para las demás entidades de intermediación financiera.

Artículo 77º.- Las mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda, pueden realizar las operaciones pasivas y activas establecidas en la presente Ley, excepto los numerales 8 y 9 de Artículo 38 y los numerales 4 y 6 en lo referente a giros y órdenes de pago al exterior del país, 16, 19, 20, 21, 23 y 24 del artículo 39º de esta Ley. Tampoco podrán realizar las operaciones previstas en los numerales 3, 4, 7 y 8 del artículo 3 de la presente Ley. El recibo de dinero en cuenta corriente será autorizado en cada caso, por la Superintendencia.

Artículo 78º.- Los créditos de las mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda, estarán dirigidos a la compra de terrenos y construcción de viviendas, a la compra de viviendas individuales o en propiedad horizontal, a la construcción de proyectos habitacionales, condominios y edificios multifamiliares, financiamiento de contratos anticréticos, equipamiento de vivienda, perfeccionamiento de sucesiones hereditarias y otros derechos sobre propiedades inmuebles dedicados a la vivienda, así como también a créditos para la construcción y equipamiento de talleres de trabajo artesanal anexos a la vivienda.

Artículo 79º.- La constitución, formación, organización y administración del sistema de ahorro y préstamo para la vivienda, se regula de acuerdo al artículo 6 y otras disposiciones de la presente Ley.

Artículo 80°.- Las mutuales del sistema de ahorro y préstamo para la vivienda para cambiar su naturaleza jurídica deberán previamente liquidar su patrimonio.

CAPITULO III
OTRAS ENTIDADES FINANCIERAS NO BANCARIAS

Artículo 81°.- Otras entidades financieras no bancarias como:

1. Todos los fondos, incluidas unidades crediticias, de intermediación, inversión, desarrollo, fomento y otros creados por el Estado.
2. Fondos financieros privados.
3. Instituciones privadas para desarrollo social u organizaciones no gubernamentales.
4. Cajas de préstamo prendario.

Las que, en caso de encontrarse comprendidas dentro de lo establecido en el artículo 69 anterior, se regirán por la presente Ley y su reglamentación.