

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA



PETAENG

Plan Excepcional de Titulación para Estudiantes Antiguos No Graduados

MODULO DE ACTUALIZACION

Para la obtención del Grado Académico de Licenciatura

**“DESCRIPCION DEL CONTROL INTERNO EN LAS
ENTIDADES MICROFINANCIERAS”**

Autor: Moises Aliaga Apaza

La Paz – Bolivia

2018

DEDICATORIA

Dedico este trabajo al creador de todas las cosas, el que me ha dado fortaleza para continuar cuando a punto de caer he estado; por ello con toda la humildad de mi corazón que puede emanar, dedico primeramente mi trabajo a Dios.

De igual forma dedico este trabajo a mi madre que ha sabido formarme con buenos sentimientos, hábitos, y valores lo cual me ayudo a salir adelante en los momentos más difíciles de la vida. A mis hijos Mathiu y Milton mi motivo de superación. A Nathaly, que estuvo conmigo desde el inicio hasta el final de mi formación y que a pesar de nuestra distancia física siento que están conmigo siempre y aunque nos faltaron muchas cosas por vivir juntos, se que esta hubiera sido tan especial para ustedes como lo es para mí. A mi hermano, mis hermanas y mis sobrinos que siempre confiaron en mí. A mis compañeros “Suaves” que sin su apoyo no hubiera culminado satisfactoriamente la travesía que iniciamos juntos hace tanto tiempo atrás.

Moisés Aliaga Apaza

RESUMEN

El presente trabajo hace una breve descripción del surgimiento de las microfinanzas en sus inicios y en Bolivia, muestra de qué manera las microfinanzas surgieron de la necesidad de amplios sectores de la población de encontrar sus propios medios de vida, luego de la crisis económica de comienzos de los años ochenta y de las políticas de ajuste que se aplicaron posteriormente lo cual dieron lugar a una enorme pérdida de puestos de trabajo formales. Ese fue el momento en que la economía boliviana se volcó hacia la informalidad de los negocios y aparecen los primeros eslabones de la cadena microempresarial que, apenas poco más de dos décadas posteriores, ofrece varios empleos a la mayor parte de la fuerza de trabajo del país.

Si la situación económica nacional creó la necesidad, los que se ocuparon de contestar a esa necesidad fueron, en primer lugar, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) Financieras, que a su vez resultaron del desarrollo de las primeras ONGs bolivianas de los años 70, que habían sido creadas con el propósito de aliviar la pobreza a través de labores de asistencia y capacitación. Es así como las microfinanzas comenzaron a desplegarse con el doble propósito de contribuir a la lucha contra la pobreza y de obtener créditos suficientes para alcanzar la sostenibilidad. La apuesta, que en un principio parecía desproporcionada, pronto se demostró

En algunos casos, al calor del éxito, la misión social se perdió de vista y lo que simplemente quedó fue un negocio rentable. Pero la mayoría de las instituciones mantuvo una misión propia, que hasta ahora diferencia claramente el ramo en el que trabajan de otros del mundo financiero.

Gracias a estas particularidades y a una excelente gestión cuyas características fueron reconocidas y copiadas internacionalmente, se la inclusión financiera.

Es particularmente significativo cuando describe la reciente historia de las microfinanzas y explica los esfuerzos realizados para adaptar la industria al proceso de transformaciones que vive el país. Hace referencia, en particular, a los cambios en la normativa que permitirán incorporar al ámbito de la regulación a muchas instituciones que en el pasado estaban fuera de la jurisdicción de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), como consecuencia del precepto neoliberal de que el Estado sólo podía intervenir allá donde se produjeran captaciones de los ahorros del público. Este concepto ha sido superado. Ahora se busca asegurar la presencia estatal en todos los ámbitos de la actividad financiera, tanto en los casos de empresas estatales que proveen directamente servicios, como en los que se necesita regular y supervisar lo que hacen los actores privados.

Adicionalmente se describe al Control Interno como parte importante a partir de la evolución y desarrollo de las microfinanzas en nuestro País, que a partir del microcrédito va desarrollando y busca nuevos productos microfinancieros como ser los microseguros, captaciones, etc. Lo expuesto anteriormente es nada más y nada menos una significativa mejora en cuanto a diversificación y a la calidad de los servicios ofrecidos a sus clientes con lo cual se fortalecieron y maduraron muchos aspectos, lo cual no solo beneficio a los clientes sino también a la sostenibilidad de las mismas entidades, que demostraron que están muy bien preparadas para enfrentar nuevos cambios para mercados competitivos y enfrentar los ajustes normativos del ente regulador ASFI.

Por todo lo expuesto anteriormente se puede ver que las microfinanzas alcanzaron un protagonismo importante en nuestro país y se demuestra con la incursión de la banca tradicional al sector microfinanciero, por lo cual es importante describir el marco regulatorio existente en nuestro país para este sector de la banca que día a día va ganado más protagonismo.

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	1
2. ASPECTOS METODOLÓGICOS	1
2.1 Objetivo General	1
2.2 Objetivos Específicos	2
2.3 Justificación	2
2.4 Alcance.....	2
2.5 Nivel de Investigación	2
2.6 Técnicas de Investigación.....	2
3. MARCO PRACTICO.....	3
3.1 CONCEPTO DE MICROFINANZAS Y MICROCRÉDITO	3
3.1.1 Microcrédito:.....	4
3.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL MICROCRÉDITO.....	4
3.3 LOS PRINCIPIOS DEL MICRO-CRÉDITO	7
3.4 LOS DISTINTOS TIPOS DE INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS	8
3.4.1 Los modelos de cooperativa de ahorro y de crédito (COOPEC) y sus orígenes	8
3.4.2. <i>Los modelos alemanes.....</i>	8
3.4.3 El modelo de Franz Hermann Schulze	9
3.4.4 <i>El modelo canadiense: las Cajas Desjardins.....</i>	9
3.4.5 <i>El traspaso de estos modelos a África.....</i>	9
3.5 LOS MODELOS DE CRÉDITO DIRECTO O CRÉDITO SOLIDARIO Y SUS ORÍGENES..	10
3.5.1 Modelos de Microcrédito.....	10
3.5.1.1 <i>El modelo del Grameen Bank en Bangladesh</i>	10
3.5.1.2 <i>El modelo de Unit Desa de la Bank Rakyat Indonesia (BRI) en Indonesia.....</i>	11
3.5.1.3 <i>El modelo de la Self Employed Women Association (SEWA) en la India</i>	11
3.5.2 La aplicación de los modelos en América Latina	11
3.5.2.1 <i>El modelo de la Prodem - Bancosol en Bolivia.....</i>	11
3.5.2.2 <i>El modelo de la Multi-Credit Bank en Panamá.....</i>	11
3.5.2.3 <i>El modelo de la Finansol Bank en Colombia.....</i>	12
3.6.1 <i>Los préstamos privados: préstamos de familiares y préstamos profesionales.....</i>	13
3.6.2 <i>Los bancos informales: los guardas moneda y los banqueros ambulantes</i>	13

3.6.3 <i>Las tontines o ROSCAS</i>	14
3.7. EL IMPACTO DE LAS MICROFINANZAS EN EL DESARROLLO.....	15
3.7.1 ¿Cómo medir el impacto?.....	15
3.7.2 Impactos detectados	16
3.8 DEFINICIÓN DE CONTROL	19
3.9 HISTORIA DE LAS MICROFINANZAS EN BOLIVIA	21
4. CONCLUSIONES.....	62

1. INTRODUCCIÓN

El control Interno está relacionado con la administración y organización de las instituciones, la misma se constituye en una base confiable para los informes requeridos. Debido al constante desarrollo que vienen teniendo las microfinanzas en nuestro país es importante recordar los aspectos más relevantes en el desarrollo de las microfinanzas, el adecuado funcionamiento del sistema financiero exige que toda entidad financiera estén dotados de rigurosos controles Así pues, dada la importancia que tiene un adecuado control interno de las entidades financieras en la consecución de su adecuada gestión, el presente trabajo tiene por objeto describir la regulación actual que tiene.

También se pretende narrar las etapas interesantes por las cuales ha pasado las microfinanzas a través de la historia económica. Indudablemente las microfinanzas fueron y siguen siendo un éxito en Bolivia principalmente por la diversidad de oferta que existe en el mercado, la amplia cobertura tanto en el área urbana como el área rural, un mercado muy dinámico preocupados por implementar los cambios a través de desarrollo de las tecnologías financieras a eso se suma la regulación a través de la Autoridad del Supervisión del Sistema Financiero "ASFI", dado la evolución y alta demanda de microcrédito, también se crearon varios productos financieros complementarios como ser: ahorros voluntarios, microseguros, etc.

El factor que influyó de manera preponderante en el desarrollo de las microfinanzas en el país fue el crecimiento del microcrédito, y no hay duda de que este dinamismo permitió el acceso al crédito de sectores que antes se encontraban excluidos, como ser los pequeños comerciantes y gremiales de la economía nacional como ser vendedores de ropa, comida, talleres de confección, transportistas, vendedoras de puestos de mercado, comerciantes informales, etc.

Una corriente señala que las microfinanzas ayudan a erradicar la pobreza y genera un capital social y empoderamiento de los grupos con los que trabajan, lo cual permite que los sectores menos favorecidos puedan cruzar el umbral de pobreza o a hacer frente a la pobreza. Otra corriente señala que el microcrédito no ayuda a las personas a salir de la pobreza y que es tan sólo un paliativo que permite la subsistencia de los clientes.

2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

2.1 Objetivo General

Exponer el marco regulatorio para las microfinanzas y microcréditos ofertados en nuestro país

2.2 Objetivos Específicos

- Resumir el origen de las microfinanzas
- Revisar las normas relacionadas a las microfinanzas en Bolivia
- Exponer el control aplicado a los microcréditos en el sistema Financiero Nacional
- Mostrar el surgimiento de las microfinanzas a través del microcrédito en Bolivia

2.3 Justificación

El presente trabajo coadyuvara a entender mejor las microfinanzas a través de la recopilación de información más importante en cuanto a las microfinanzas y la regulación y control interno que se ejerce sobre para su adecuado funcionamiento en el territorio nacional.

2.4 Alcance

El trabajo que se realiza se encuentra dentro del contexto de control interno financiero en territorio nacional siendo que tiene como alcance el área financiera específicamente la banca microempresarial de Bolivia.

2.5 Nivel de Investigación

Para el presente trabajo se consultó diversos libros y publicaciones referidas a las microfinanzas y microcrédito específicamente en Bolivia con lo cual podemos decir que las microfinanzas reemplazo la banca estatal la misma que había quebrado por sus altos índices de mora y por colocaciones privilegiados a ciertos grupos, con lo cual dio paso al desarrollo de las microfinanzas las mismas que se enfocaron y captaron el mercado de los comerciantes y productores que no tenían acceso a la banca tradicional. Se consultó normativa emitida por el órgano regulador de las microfinanzas "ASFI" con lo cual se menciona los límites que tiene las operaciones microfinancieras en el país específicamente el microcrédito. Con todo lo anterior dicho podemos decir que el presente trabajo es realizado a un nivel de una manera descriptiva de las microfinanzas haciendo una connotación específica en microcrédito.

2.6 Técnicas de Investigación

Los Métodos utilizados en el presente trabajo son: Método de análisis, síntesis, etcétera, de documentos como ser:

Libros como: "El milagro de la inclusión financiera" de Reynaldo Marconi, documento que recopila, describe, analiza, interpreta y narra el surgimiento desarrollo y evolución de las micro finanzas desde su concepción hasta la aplicación de la actual Ley Nro. 393 de Servicios financieros.

Publicaciones: "Las microfinanzas en Bolivia Historia y situación actual" de Pedro Arriola

Normas vigentes: "Recopilación de Normas para Bancos y Entidades Financieras" específicamente Título V Capítulo I "Evaluación y calificación de la cartera de créditos"

Documentos de discusión: "Microfinanzas y microcrédito en Latinoamérica Estudios de caso" de Héctor Cuasquer y Rene Maldonado

Documentos de Trabajo: "Influencia del microcrédito en el crecimiento económico: un enfoque regional interno" de Ignacio Garrion Vega y Martin Villegas Tufiño

3. MARCO PRACTICO

3.1 CONCEPTO DE MICROFINANZAS Y MICROCRÉDITO

En economía y finanzas, es la extensión de préstamos muy pequeños a prestatarios pobres que típicamente carecen de un colateral, (garantía real)

Las microfinanzas son préstamos que se dirigen a personas o a grupos con pocos medios económicos y que normalmente están excluidos del sistema financiero tradicional, y también define los negocios que crecieron alrededor de estas actividades.¹

El microcrédito -también conocido como microfinanza- es un tipo de préstamo basado en conceder dinero a personas que tienen una idea de negocio viable pero que no disponen de avales y que, por tanto, son excluidas de los bancos tradicionales. Son préstamos de corta duración y cuantías no muy elevadas.

Consiste en la provisión de una variedad de servicios financieros tales como depósitos, préstamos y seguros destinados a invertir en microempresas, salud y educación, hacer frente a emergencias familiares o en saber organizar la producción y distribución de bienes. Los microcréditos están dirigidos a personas que no pueden solicitar un préstamo por los sistemas tradicionales, como serían los bancos, por no cumplir con los requisitos que se exigen. Consisten en préstamos de una cuantía reducida y de corta duración enfocados a impulsar a esos emprendedores

que teniendo un proyecto empresarial carecen del capital necesario, o bien a solucionar pequeños imprevistos de las economías familiares.²

3.1.1 Microcrédito:

Todo crédito otorgado a una persona natural o jurídica, o a un grupo de prestatarios, con el objeto de financiar actividades de producción, comercialización y servicios, cuya fuente principal de pago la constituye el producto de las ventas e ingresos generados por dichas actividades. Por el tamaño de la actividad económica se encuentra clasificado en el índice de microempresa, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2º, Sección 8 del presente Anexo. De acuerdo a la tecnología crediticia utilizada por la EIF el microcrédito puede ser clasificado como:

Microcrédito Individual. - Microcrédito concedido a un prestatario, sea persona natural o jurídica, con garantía o sin garantía.

Microcrédito Solidario. - Microcrédito concedido a un grupo de prestatarios, conformado por personas naturales, con garantía mancomunada o solidaria. Microcrédito Banca Comunal. - Microcrédito sucesivo y escalonado concedido a una agrupación de personas organizadas en al menos dos (2) grupos solidarios, con garantía mancomunada, solidaria e indivisible; para obtener además del microcrédito servicios complementarios con el fin de lograr el desarrollo humano y económico de sus asociados.³ Con los anteriores conceptos podemos decir que el Microcrédito son préstamos bancarios otorgados a pequeños y medianos negocios que sean rentables, que carecen de una garantía sólida que exige el sistema de banca tradicional

3.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL MICROCRÉDITO

La idea básica de lo que hoy en día se denomina "microcrédito. Desde la antigua Babilonia pasando por las leyes religiosas hebreas, hasta desembocar en los préstamos bancarios de la Edad Media y acabando en el sistema de "tontines" o ROSCAs, muy popular en África desde hace siglos. También se puede buscar el origen de los micro-créditos en las cooperativas lecheras del Alto Jura, en Francia, en el siglo XII o en las Mutuas que se constituyen en el siglo XVI cuando la Iglesia autoriza, en Europa, los préstamos con intereses. En Irlanda, las hambrunas que se produjeron en los siglos XVII y XVIII llevaron a Jonathan Swift a tratar de

² <https://economipedia.com/definiciones/microcredito.html>

³ Recopilación de Normas para Bancos y Entidades Financieras Sección II Art.

romper el círculo de la pobreza a través de pequeños préstamos para lo que puso en marcha el denominado Sistema Irlandés de Fondos para Préstamos. Es en el siglo XIX cuando se ponen las bases del microcrédito en su concepción actual[^]. En dicho siglo Pierre Joseph Proudhon creó el "banco del pueblo" basado en la generalización del uso de la letra de cambio y la organización del crédito. Esta fracasada experiencia, sin embargo, mostró algo básico para el futuro de los microcréditos: a) los trabajadores tienen que tener acceso al capital para desarrollar su propia fuerza laboral sin depender de un patrón; y b) el crédito consolida los lazos sociales. riedrich-Wilhem Raiffeisen crea la primera cooperativa para proteger a los campesinos contra el riesgo medioambiental. Como garantía utilizaba la caución y apelaba a la conciencia de los participantes. En sus inicios esta cooperativa compraba semillas y ganado que prestaba a los campesinos a un precio muy moderado para que posteriormente ellos mismos pudiesen comprar sus propias semillas o ganado, iniciando así un círculo de desarrollo y creación de riqueza.No es de extrañar que el ambiente imperante y las ideas de la época (nacimiento de las cooperativas y mutualidades derivadas de un movimiento filantrópico europeo, que buscaba permitir el acceso al sistema financiero a los más pobres como medio para mejorar su situación y fomentar su integración social), desembocaran en la creación en Europa de las Cajas de Ahorro cuyo objetivo era ayudar a los más desfavorecidos de la sociedad. El origen de los microcréditos se puede establecer en la creación de las Sociedades de Crédito Mutuo (1853) -debidas a los hermanos Jacob Emile y Isaac Pereire- que competían con la gran banca y canalizaban el ahorro de los rentistas tanto hacia inversiones industriales como a mejorar las condiciones de los préstamos a los pequeños empresarios combatiendo directamente la usura, que era prácticamente la única vía de financiación que tenían los comerciantes, artesanos y pequeños industriales de la época. Es en este contexto en el que nacen las Sociedades de Socorro Mutuo que se desarrollan entre 1805 y 1847 basándose en la ayuda mutua y cooperación entre obreros y pequeños empresarios. En Francia, los hermanos Pereire tratan de organizar y racionalizar este movimiento con el objetivo de constituir estructuras bancadas destinadas a los pequeños prestatarios partiendo de los principios de las Mutualidades (creación de órganos de gestión cuyos miembros son elegidos por los participantes). Fueron estas iniciativas y otra similares, las que han permitido el desarrollo de las microfinanzas actuales. Según Sery (2012), la Grameen Bank se basa, en gran medida, en el mutualismo bancario desarrollado por los hermanos Pereire.

En el siglo XX, durante los años 1960 y 1970, las Agencias de Ayuda al Desarrollo y los gobiernos de los países en vías de desarrollo movilizaron grandes cantidades de recursos en programas

destinados a las pequeñas empresas. Numerosos países en vías de desarrollo crearon bancos públicos y pusieron en marcha sistemas de subvenciones de intereses, que acabarían desapareciendo favoreciendo con ello la creación de las instituciones de microfinanzas dirigidas a ayudar a las personas con muy pocos ingresos. Por ello, en la segunda mitad de la década de los setenta, surgen las primeras experiencias de microfinanzas en Asia y América Latina, Boyé, Hajdenberg y Poursat, (2006), con estructuras similares a las utilizadas actualmente. El principal exponente de la experiencia asiática es el Grameen Bank creado en 1983 por el profesor de Economía Rural de la Universidad de Chittagong Muhammad Yunus en Bangladesh. El objetivo del banco eran los pobres -sus principales prestatarios (el 96% mujeres)- que no tendrán que firmar un contrato formalizado para obtener su préstamo, pero es necesario que cada cliente sea miembro de un grupo compuesto por cinco personas buscando, de esta forma, un compromiso moral que obligue al prestatario a someterse al control de sus pares. Desde el inicio la tasa de repago ha estado próxima al 99% (Yunus (1994)). La experiencia en Latinoamérica comenzó con Acción creada por Joseph Blatchford, una ONG cuyo objetivo es iniciar y formar a los más pobres en la ayuda mutua. En Bolivia, en 1984, se creó Prodem,^{11^} que luego se transformará en Bancosoi. Esta institución empezó a conceder préstamos de pequeña cuantía a grupos de, como mínimo, tres personas. En los cinco años posteriores a su creación, prestó por valor de 27 millones de dólares con una cuantía media de 273 dólares a más de 13.300 emprendedores (77% mujeres), con una tasa de reembolso próxima al 100%. En sus inicios, Prodem era una asociación sin ánimo de lucro. Pero al principio de los noventa, sus fundadores decidieron acceder al mercado de capitales para financiar sus operaciones lo que les obligó a convertirse en un banco privado de depósito y de crédito especializado en microfinanzas. Así nació Banco sol¹³⁴¹, como banco comercial en 1992 con Prodem como principal accionista. En África, al mismo tiempo, se crean las instituciones de microfinanzas, inspirándose en el sistema de "tontines" o ROSCAs. Estas instituciones van a animar a los beneficiarios a constituirse en grupos solidarios para garantizar el reembolso de los préstamos por parte de todos los miembros del grupo. Se puede citar como ejemplo las cooperativas Kafo Giginew que sirvieron para financiar las cosechas de algodón en Mali y Bryns en el Congo, Sery, (2012). Al finalizar el siglo XX había alrededor de 2.000 instituciones de microfinanzas que beneficiaban a 7,6 millones de familias con sus préstamos¹¹⁵¹. En la actualidad, las mayores instituciones de microfinanzas del mundo se sitúan en Asia^{11^}; nueve de las diez mayores están en Asia oriental (tres de ellas en Bangladesh). En China, donde las microfinanzas están todavía en sus inicios, Sparreboom y Duflos (2012), las cooperativas públicas tratan de adoptar sus técnicas de gestión. En América Latina, destaca Bolivia, donde las microfinanzas tienen ya un largo historial. Acción

está entre las mayores redes del mundo. En los demás países, el sector está todavía en fase de desarrollos. En África, las microfinanzas están implantadas en todos los países políticamente estables: en Benín, Senegal, Mali, Costa de Marfil y Kenia. En Marruecos han tenido mucho éxito. Ahí se encuentran la mitad de los micro emprendedores del mundo islámico. En Egipto y Oriente Próximo se están desarrollando rápidamente sobre todo en Jordania y Palestina.

3.3 LOS PRINCIPIOS DEL MICRO-CRÉDITO

El microcrédito está orientado fundamentalmente hacia los pobres y los excluidos a los que se les reconoce una capacidad de endeudamiento y capacidad de reembolso de los préstamos que contraigan, reconociendo su talento y sus necesidades (Collins *et al*, 2010) mediante unos sistemas y garantías adecuados (Boye *et al*, 2006). Según Yunus (2006) a través del microcrédito, se demuestra que las personas excluidas del sistema bancario, están igual de dotadas para emprender, para gestionar sus propios negocios y para generar recursos. Más aún, se ha demostrado que tienen tasas de reembolso superiores a las de los clientes "ricos" (Yunus, 1999); además, son conscientes de que el reembolso del primer crédito condiciona los siguientes lo que les hace ser más solidarios y valoran especialmente su reputación porque en la reputación y en las buenas relaciones de vecindad se basan los sistemas de vida tradicionales.

Esto hace que la garantía mutua, sea de un grupo de emprendedores o de un grupo de amigos, se convierta en una garantía segura aunque los garantes sean todos pobres. Novak (1990) enumera los principios que se aplican:

Adaptación de los préstamos a las necesidades de los clientes: cuantías pequeñas, procedimientos sencillos y plazos cortos.

Sistema de garantías que tiene en cuenta la ausencia de bienes constitutivos de avales y la falta de recursos propios.

El prestamista desempeña también una labor de asesor del propio negocio.

Reembolso diseñado a la medida del cliente con pagos pequeños y frecuentes.

Cobertura de los costes con los intereses para adquirir rápidamente autonomía operacional y financiera.

Sobre la base de estos principios se han desarrollado diferentes metodologías. Se dividen en préstamos individuales y préstamos de grupo según sean los objetivos perseguidos y el contexto en el que se concedan. Por ejemplo, los primeros se conceden, más bien, a pequeñas empresas,

generalmente jurídicamente constituidas como tales, mientras que el sistema de crédito a grupos se ha utilizado sobre todo para el desarrollo de actividades generadoras de recursos (actividades tradicionales e informales), en las regiones en las que los lazos sociales son solidarios (Novak, 1990).

3.4 LOS DISTINTOS TIPOS DE INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS

Se pueden clasificar las instituciones de microfinanzas de muchas formas siendo las más habituales las que las separan por su estatus jurídico y las que las diferencian según su actividad. Nos centraremos en este último tipo porque permite enlazarlas con su historia y sus prácticas. Desde este punto de vista se pueden clasificar las instituciones de microfinanzas en tres categorías:

Las mutuas y cooperativas de ahorro y crédito que utilizan el ahorro para llevar a cabo su labor de crédito.

Las instituciones de crédito directo que reagrupan instituciones que promueven el crédito como actividad central sin condicionarlo a la obtención previa de un ahorro.

Las instituciones para las que la concesión de crédito es una actividad secundaria.

Para completar esta lista habría que señalar también la existencia de las finanzas informales o autónomas, que llevan a cabo transacciones financieras que no están reglamentadas por una autoridad monetaria central o por un mercado financiero regulado. Muy a menudo, las transacciones no están documentadas y no tienen un carácter oficial.

3.4.1 Los modelos de cooperativa de ahorro y de crédito (COOPEC) y sus orígenes

Las COOPEC son auténticas cooperativas²¹¹. Están especializadas en funciones económicas específicas, ahorro y crédito, por lo que, a menudo, tienen el estatus jurídico de instituciones financieras y están sometidas a la reglamentación bancaria nacional.

3.4.2. Los modelos alemanes

Son básicamente dos: el modelo desarrollado por Raffeisen cuya primera Caja se creó en 1864 y el modelo de Schulze-Delitzch cuya primera Mutua se constituyó en 1850. A ellos hay que añadir el de Haas que se derivó del de Raffeisen y acabó fundiéndose con él. El modelo debido a Friedrich Wilhelm Raiffeisen se basa en los siguientes principios: la actividad debe estar limitada a un territorio restringido (pueblo, parroquia...), la responsabilidad de los asociados es solidaria e ilimitada, los préstamos se conceden sólo a miembros de la sociedad y no así a otros, no se pueden repartir ni otorgar beneficios entre los asociados, la gestión es gratuita en cuanto al consejo de dirección y

al consejo de vigilancia. En la actualidad se utiliza en más de 700.000 cooperativas, con alrededor de 300 millones de socios en más de 100 países.

3.4.3 El modelo de Franz Hermann Schulze

-Delitzsch se fundamenta en los siguientes principios: garantía solidaria de los asociados y garantía del capital formado a partir de los ahorros de los mismos; estímulo al ahorro de los asociados que se traduce en una mayor participación en el capital social y que se recompensa con mayores posibilidades de obtener préstamos; y reparto de beneficios en función de la participación en el capital social[^]. Las ideas anteriores fueron la base de los Volksbanken (Bancos Populares) cuyo objetivo era propiciar el ahorro entre los asociados, siendo secundaria la labor de conseguir para los asociados préstamos baratos.

El tercer movimiento cooperativista alemán fue fundado por Wilhem Haas que trabajó inicialmente con Raiffeisen. Su federación admitía cualquier tipo de cooperativa agrícola, al margen de sus peculiaridades teniendo absoluta libertad a la hora de redactar sus estatutos. Un principio básico de funcionamiento de su federación era un amplio concepto de la descentralización que permitía el desarrollo de las cooperativas según sus estrategias y necesidades. Para ingresar como asociado había que suscribir una parte del capital social, pudiendo pagarse en varias entregas. En 1930 se fusionaron los sistemas Raiffeisen y Haas.

3.4.4 El modelo canadiense: las Cajas Desjardins

El modelo canadiense creado por Gabriel Alphonse Desjardins nace en 1900 al constituir en Levis (Quebec). Sus objetivos son generalizar el crédito dando acceso al mismo a los obreros, pequeños agricultores y artesanos (a partir de 1914 ampliaría su actividad al sector de seguros). Los principios que sustentaban las Cajas Desjardins eran los siguientes: sólo los miembros podían hacer depósitos y solicitar préstamos; descentralización y límite territorial en torno a la parroquia o la municipalidad ya que la ayuda mutua era fundamental. Para garantizar la viabilidad de las Cajas, se exigía el pago de un derecho de adhesión en forma de participación en el capital social. En 2010 figuraba en el puesto 18 del ranking de instituciones financieras de Estados Unidos dando servicio a 5,8 millones de personas a través de 1.329 cajas populares.

3.4.5 El traspaso de estos modelos a África

Estos modelos desarrollados tanto en Europa como en Canadá fueron exportados a África en dos fases; durante la colonización y tras las independencias de los distintos países. Las cooperativas de depósito y de crédito se desarrollaron hacia 1955 en Jirapa en Ghana y posteriormente en Tanzania (1955) y en Camerún (1964). En las colonias francesas se desarrollaron dos modelos: el de un sistema bancario tradicional influenciado por hechos precedentes y el de un sistema de desarrollo

más flexible. Esto llevó, según Fournier y Ouedraogo (1996), a que se pusieran sucesivamente en marcha Cajas Agrícolas¹, Sociedades Indígenas de Prevención y Mutualidades.

Getnet y Anullo (2012) señalan que tras esta primera generación de cooperativas, fruto del periodo colonial, se sucedieron dos modelos. La siguiente generación de cooperativas sería impulsada por los gobiernos y serían, más bien, meros instrumentos de titularidad pública para implantar los programas de planificación económica. En ese sentido, no serían auténticas cooperativas ni por su origen ni por su gestión. El impacto que tuvieron en la reducción de la pobreza también fue muy limitado lo que volvió a plantear el debate sobre las formas de organización social y económica capaces de sacar a los pobres de su situación (Francesconi y Heerink, 2010). La tercera generación sí serían auténticas cooperativas, autónomas y libres de toda influencia del Estado, que propiciaron la creación de cooperativas de Ahorro y Crédito inspiradas especialmente en las Cajas Raiffeisen (Belloncle, 1968) mientras que las cooperativas más recientes^[29], sobre todo a partir de los años 1988-1989 han tratado de inspirarse en las prácticas tradicionales locales de ahorro y de crédito (Servet, 1996). Así se han desarrollado las Cajas de Crédito Rural de Guinea y el proyecto de promoción del pequeño crédito rural de Burkina Faso.

3.5 LOS MODELOS DE CRÉDITO DIRECTO O CRÉDITO SOLIDARIO Y SUS ORÍGENES

3.5.1 Modelos de Microcrédito

Los modelos de cooperativa de ahorro y de crédito están basados en la necesidad de un ahorro, unos depósitos previos. Ese no es el caso del crédito solidario³⁰⁵ en el que el crédito es el elemento esencial de la actividad, siendo el depósito un aspecto complementario. Posteriormente a Bangladesh se ha desarrollado en numerosos países de Asia favoreciendo especialmente a las mujeres más pobres de las zonas rurales. Actualmente, el concepto está presente, bajo distintas formas en el mundo entero.

3.5.1.1 El modelo del Grameen Bank en Bangladesh

Desde su creación, el Grameen Bank creado por Mohammad Yunus tuvo capital mixto. En la actualidad el Estado viene a tener un 12% y los clientes el 88% restante. Cada cliente tiene una acción cuyo valor es de 100 takas. Está gestionada por un Consejo de Administración de 13 personas de los cuales 9 son accionistas y 4 están nombrados por el Gobierno. En mayo de 2010, el Grameen Bank estaba compuesto por 1.149 oficinas repartidas por 52 de los 64 distritos que configuran Bangladesh. En cuanto a los clientes (la gran mayoría mujeres), son todos bres, campesinos sin tierras o con muy pocas, artesanos, pequeños comerciantes. Su tasa de reembolso de los créditos es del 98%.

3.5.1.2 El modelo de Unit Desa de la Bank Rakyat Indonesia (BRI) en Indonesia

La Bank Rakyat Indonesia (BRI) es un banco comercial, de titularidad del Estado, con más de 100 años de historia. En sus inicios, su objetivo era favorecer el desarrollo de las zonas rurales aunque actualmente abarca todas las áreas de la actividad bancaria y es autosuficiente. Diseñó nuevos productos tanto de ahorro como de préstamo. La tasa de morosidad se sitúa en torno al 3%

3.5.1.3 El modelo de la Self Employed Women Association (SEWA) en la India

Este banco, de carácter cooperativo, fue creado en India, en 1974, por un grupo de mujeres de la región de Ahmedabad, miembros de la Self Employed Women Association (SEWA). Los miembros son mujeres muy pobres, trabajadoras por cuenta propia, sin ningún tipo de protección social. El banco tiene por objetivo ofrecerles pequeños créditos para financiar sus actividades. Cuenta actualmente, con 11.000 miembros. El 80% de los créditos¹³⁵¹ se conceden sin garantías pero sobre la base de referencias personales en el ámbito de la asociación. La tasa de reembolso es muy elevada, próxima al 98%, en línea con las experiencias que se han descrito anteriormente.

3.5.2 La aplicación de los modelos en América Latina

3.5.2.1 El modelo de la Prodem - Bancosol en Bolivia

En su origen (1987), Prodem fue una ONG especializada en la concesión de microcréditos adaptados a las necesidades de sus clientes. En febrero de 1992, traspasó su cartera de créditos a un banco que denominó Bancosol que se ha financiado tanto con los depósitos de sus clientes como haciendo emisiones de pagarés y bonos tanto en el mercado local como en los mercados internacionales. Desde 1998, cotiza en bolsa y utiliza todos los instrumentos al alcance de una institución financiera. En 2012 gestionaba unos activos totales de 6.345 millones de pesos bolivianos con un beneficio neto de 119 millones de pesos.

3.5.2.2 El modelo de la Multi-Credit Bank en Panamá

Creado en 1990, el Multi-Credit Bank es un banco comercial. Inicialmente, se dirigía a clientes convencionales y en mayo de 1991 creó un programa autónomo denominado inicialmente "acción empresarial" y posteriormente "banco para la micro y pequeña empresa".

Su objetivo era proveer de financiación a los pequeños emprendedores. En 2010, aunque los microcréditos representaban alrededor del 8% de la cartera de préstamos generaban el 21% del beneficio.

3.5.2.3 El modelo de la Finansol Bank en Colombia

La Corporación de Acción por Bogotá ("Actuar") creada el 7 de julio de 1988 tenía como objetivo tanto la concesión de microcréditos como las labores de formación de los beneficiarios de los mismos. A partir de 1993 sufrió una serie de transformaciones culminando con su recapitalización en 1996 momento en que pasa a denominarse Finamerica que, además de conceder créditos a microemprendedores, también financia a pequeñas y medianas empresas

Junto a los sistemas organizados de financiación a microemprendedores mostrados anteriormente existe toda una red de financiación que escapa a estas organizaciones y que se pueden denominar modelos informales.

El primer estudio sobre este mercado se debe a Wai Utun que, en 1957, empezó a hablar del mercado financiero no organizado. Trataba de las prácticas usureras en Asia donde, en cada pueblo, comerciantes, prestamistas individuales, a veces profesionales, los denominados *money lenders*, prestaban de forma regular pequeñas cuantías de dinero, a tasas desorbitadas. El plazo era lo de menos. Se prestaba a tipos entre el 50 y el 100% tanto a un mes como a tres. En caso de retraso en el pago, se sumaban los intereses al principal que constituía la nueva deuda a pagar. Posteriormente, Geertz (1961) analiza los aspectos financieros de las tontines o las Asociaciones Rotatorias de Ahorro y Crédito (en sus siglas en inglés ROSCAs)^[42]. Miracle y Cohén (1980) analizaron la movilización del ahorro informal en África. Graham (1987) insiste en la amplitud del fenómeno.

En un informe del Banco Mundial de 1989 se dedica un capítulo al sistema financiero informal. Germidis, Kessler y Meghir (1991) coordinan un estudio de la OCDE en la misma línea. Ghate (1992) analiza los mercados financieros informales en los países presentes en el seminario organizado por el Asian Development Bank en Manila. Según Vonderlack y Schreiner (2003), los costes de transacción son bajos lo que supone una clara ventaja competitiva. Pero también presentan inconvenientes: no preservan el anonimato de las partes y existe mucha presión social porque todos se conocen entre sí.

A pesar de ello, todavía hay un alto grado de inseguridad tanto en la garantía de los depósitos en el caso de ahorro como de la localización de los prestatarios. Gentil y Fournier (1993) clasifican estas prácticas en cinco categorías: los guarda moneda, los usureros, los tontines, los banqueros ambulantes y las cajas de solidaridad. Adams (1994) los clasifica según sean organismos sofisticados, pero no reglamentados, prestamistas profesionales, comerciantes, aquellos que conceden créditos con prenda, agentes especializados en préstamos, propietarios, familiares y amigos, guarda monedas, grupos de

ahorro o asociaciones rotatorias de ahorro y crédito. Holst (2003), por su parte, clasifica las distintas prácticas de finanzas informales según el tipo de relación que existe entre los distintos participantes en la operación es decir entre el prestamista, el prestatario y el ahorrador. En cuanto a Montel, Agenor, y Haque (1993) recogen cuatro categorías: los préstamos ocasionales (parientes, amigos, vecinos...), los préstamos vinculados a una actividad (comerciantes, propietarios de la tierra, empresario a su empleado...), los préstamos grupales o asociativos (tontines, asociaciones de crédito y ahorro), los préstamos concedidos por profesionales (banqueros ambulantes, usureros).

Hugon (1996) distingue tres tipos de prácticas: las instituciones comunitarias que se basan en relaciones de parentesco o clan sin adhesión voluntaria que se pueden interpretar como apoyos intergeneracionales; las asociaciones de crédito rotativo que requieren una decisión individual voluntaria pero que tienen un carácter temporal; los prestamistas no oficiales que se basan en conceptos financieros puros pero que se encuentran al margen de las instituciones reguladas. Servet (1995) separa las formas individuales de las colectivas. En las individuales se encuentran los familiares, las autoridades políticas o religiosas locales (sacerdote, imán, jefe tribal), los amigos, los banqueros ambulantes y los guarda monedas. Las formas colectivas serían las tontines y demás formas asociativas. Según Lelart (2000) no se trata tanto de actividades de préstamo o ahorro como de aspectos de la vida social. Así entendería los préstamos entre familiares o los concedidos por los comerciantes a sus buenos clientes. Otras, sin embargo, no son directas. Requieren de un intermediario (banquero ambulante...) que pone en relación a las personas con ahorros de las que necesitan recursos. Estas sí serían propiamente financieras. En esta misma línea se encuentran los trabajos de Lelart (1993 y 1995) y Bekolo Ebe (1989).

3.6.1 Los préstamos privados: préstamos de familiares y préstamos profesionales

Los préstamos personales suelen carecer de intereses asociados y, a veces, ni tan siquiera hay obligación de devolución del principal. La contraprestación es social pero crea una cierta obligación moral en el beneficiario que, a su vez, tendrá que acudir en ayuda de cualquier otro familiar necesitado. Los préstamos profesionales son los que se generan a raíz de una determinada actividad económica y, aquí también, hay una relación personal entre el prestamista y el beneficiario. En esta categoría, se englobarían los préstamos entre comerciantes y cliente, entre propietario de la tierra y agricultor, entre proveedores de materia prima y artesanos. Estos préstamos suelen ser de muy corto plazo y pueden devengar intereses o estar implícitos en el precio de los bienes adquiridos.

3.6.2 Los bancos informales: los guardas moneda y los banqueros ambulantes

Gertrud (1994) define los bancos informales como organismos en los que los participantes aceptan depositar regularmente sus ahorros sobre una base contractual. El ahorro puede utilizarse para conceder préstamos a los miembros del organismo o a terceros, sea con intereses o sin ellos. Se incluye en esta categoría al guarda *monedas* y a los banqueros ambulantes. Los guardas monedas son personas a las que otras personas confían sus ahorros. Se puede tratar de una autoridad familiar (padre, madre, tío...), de una autoridad religiosa a política (sacerdote, imán, jefe tribal...) o de un amigo que tenga una situación económica estable. El punto en común de todas estas personas es que gozan de una buena reputación y que hay una relación personal de confianza entre el depositante y ellas. No está documentado el uso que dan los depositarios a estos fondos, parece que los conservarían tal cual y los devolverían sin añadirles intereses a una fecha convenida o a petición del depositante. Los banqueros ambulantes son figuras con una larga tradición histórica en África^{43!} y hacen de auténticos intermediarios entre los ahorradores y los demandantes de financiación cobrando por su actividad.

3.6.3 Las tontines o ROSCAS

Se trata de una práctica muy extendida en muchos países europeos, de América Latina y sobre todo de Asia (en Japón se denominan Kou, en China Hui, en Corea Kye, etc). Según Mayoukou (1994), las tontines de trabajo ya existían en África¹⁴⁵¹ antes de la introducción de la moneda, momento a partir del cual se han transformado en tontines de dinero. Son las prácticas de finanzas informales más utilizadas. Según Hugon (1996), se pueden definir las tontines como un fondo de ahorro rotativo, cuyas aportaciones se entregan a cada uno de los miembros, según un orden preestablecido aunque revisable. Todos van a tener, por lo tanto, un carácter tanto de depositantes como de prestatarios. No se pagan intereses por los préstamos ni se remunera el ahorro. Se organizan habitualmente por un grupo homogéneo de personas, reunidas por sus lazos familiares o de proximidad religiosa, étnica, política, social o de amistad. La cohesión social del grupo es un factor clave de este sistema ya que se basa en la confianza y en la palabra dada. El control social es muy fuerte y la disciplina financiera muy estricta. Se pueden imponer sanciones en caso de impago. El sistema es rápido, simple y fiable siendo la tasa de reembolso casi del 100%. Se pueden distinguir tres tipos de tontines: *Tontine mutua o giratoria*. Según Lelart (1990 y 2000) se trata de una asociación de personas que se conocen bien, deseosas de prestarse y de recibir préstamos de poco monto durante un cierto tiempo. Cuando cada uno ha recibido tanto como ha depositado, el grupo se deshace, a menos que los participantes quieran hacer una segunda ronda.

Tontine comercial. Esta figura es parecida a la del banquero ambulante. El tontinero pasa a recoger con una periodicidad regular ya sea diaria o semanal una cantidad de dinero preestablecida. Al cabo de un tiempo también prefijado, normalmente un mes, el banquero

devuelve la cantidad acumulada restando una comisión por su custodia. Para fidelizar a sus clientes, a menudo, el tontinero les concede préstamos (Lélart, 1996).

- *Tontine financiera*. Lo que caracteriza a la tontina financiera y la diferencia de la anterior es el cobro de intereses en los préstamos y la remuneración de las cantidades depositadas. A menudo, se subasta entre los miembros el destino de los fondos. Todos los clientes del tontinero se conocen (Lélart, 1991 y 1996).

3.7. EL IMPACTO DE LAS MICROFINANZAS EN EL DESARROLLO

3.7.1 ¿Cómo medir el impacto?

Varios estudios muestran el impacto de las micro finanzas en el desarrollo y la mejora de condiciones de vida de sus usuarios (Dupas y Robinson, 2008; Udry y Aryeetey, 2010, Banerjee *et al*, 2009). Sin embargo, una duda que se plantea es con qué finalidad se hace esta medida del impacto. La mayoría de la investigación se ha centrado en cómo mejorar el sector de las micro finanzas en sí más que en cómo mejorar el impacto que produce en sus usuarios (Hulme, 1997); se trata no sólo de medir los aspectos financieros sino también los producidos en la vida de las personas así como en su barrio o región (Van Rooyen, Stewart y De Wet, 2012). Hay varios autores que se han preocupado de medir el impacto real de los programas de microfinanzas sobre sus usuarios: Hulme (1997), Mayoux (1997), Cohén (1998), Himes y Servon (1998), Cheston, Reed y Harper (1999), y Van Rooyen, Stewart, De Wet (2012).

La publicación de tres evaluaciones de impacto de los programas de micro-créditos en India, Filipinas y Marruecos han puesto en entredicho el valor del microcrédito para los pobres (Karlan y Zinman, 2009; Banerjee *et al.*, 2009) y, por último, Bennett (2009) que ha sido más radical declarando que las microfinanzas son un fracaso. Un grupo de investigadores¹⁴⁶¹ del CGAP opina que las instituciones de microfinanzas han centrado sus recursos en el seguimiento^[47] más que en las evaluaciones externas. Para ello proponen que las evaluaciones de impacto utilicen estudios aleatorios controlados, RCT (*random controlled triar*), una metodología de evaluación que asigna de forma aleatoria una intervención a un grupo de tratamiento y priva de ella a un grupo de control (de forma similar a cómo se realizan los estudios en los ensayos clínicos y farmacológicos). Se pueden clasificar los métodos de medición de impacto en tres grandes categorías:

1. *Métodos cualitativos*: se centran en los procesos, los comportamientos y las condiciones tal y como los perciben los entrevistados (Adjei *et al*, 2009).

2. *Métodos cuantitativos no experimentales*: ofrecen pruebas de cambios en las vidas de los clientes. Puede haber un sesgo en la selección de la muestra (*sesgo de selección*), la ubicación, etc., (Chen y Snodgrass, 2001; Khandker, 1998; Bruhn y Love (2009) y Townsend y Kaboski, 2009).

3. *Métodos cuantitativos experimentales (estudios aleatorios controlados RCT)*: demuestran la causalidad de una intervención en las vidas de los clientes en comparación con un grupo de control (Karlan y Zinman, 2010; Bauchet *et al*, 2011 y Banerjee *et al*, 2009).

Los estudios que realizan pruebas experimentales con diferentes periodos de pago, el uso de mecanismos de compromiso para el ahorro o la elasticidad de los tipos de interés constituyen algunos ejemplos de cómo se utilizan los estudios aleatorios controlados para mostrar el modo en que pueden mejorarse los servicios (Gine y Karlan, 2006; Ashraf, Karlan y Yin, 2006). Los estudios aleatorios controlados también plantean cuestiones importantes, a menudo, con una vertiente ética en la medida en que hay que decidir quién recibe el servicio y quién no y por lo tanto sirve de grupo de control.

3.7.2 Impactos detectados

Las microfinanzas funcionan de forma diferente en las distintas regiones donde la densidad de población, la actitud frente a las deudas, la cohesión de los grupos, el desarrollo empresarial y los proveedores de servicios financieros son muy dispares (Armendariz de Aghion y Morduch, 2005; Fischer y Ghatak, 2011; Microfinance Information Exchange y CGAP, 2011). Duvendack *et al* (2011) señalan que la mayoría de los estudios de impacto realizados en Asia han obtenido resultados contradictorios.

Las microfinanzas destinadas a los pobres^[48] han permitido aliviar adecuadamente su situación mejorando su nivel de vida (CGAP, 2003; Robinson, 2001; Yunus, 1999). Las microfinanzas también han tenido otras consecuencias financieras como el incremento del ahorro o la acumulación de activos como pequeña maquinaria o muebles e impactos no financieros, en la salud, la seguridad alimenticia, la nutrición, la educación, la creación de empleo, la situación de la mujer y la cohesión social (Afrane, 2002; Barnes, 1996; Barnes y Keogh, 1999; Beck, Demirgüç-Kunt y Levine, 2004; Hietalahti y Linden 2006; Hossain y Knight, 2008; Khandker, 2001; Odell, 2010; Schuler, Hashemi y Riley, 1997, Unicef, 1997; Wright, 2000). La idea que subyace en todos estos estudios es que proveyendo de servicios financieros a los pobres, estos administran su dinero de forma diferente, invirtiendo, comprando activos productivos, mejorando su rendimiento personal, su auto estima, etc.

Pero otros estudios no dan una versión tan claramente positiva de las microfinanzas. Algunos indican impactos positivos para los pobres pero no para los más pobres (Copestake, Bhalotra y Johnson, 2001; Hulme y Mosley, 1996; Morduch, 1998; Mosley y Hulme, 1998; Zaman, 2001). Otro señala que han mejorado los ingresos pero no lo suficiente (Rutherford 1996). La situación de la mujer también parece haber mejorado pero aquí también perduran todavía fuertes desigualdades (Husain, Mukherjee y Dutta, 2014; Mayoux 1999; Rahman 1998). El dinero dedicado a las microfinanzas podría ser más efectivo con otro tipo de intervenciones (Karnani, 2007) sobre todo si se combina con programas de salud o educación (Lipton, 1996).

Por último, para otros autores las microfinanzas son claramente negativas. Fomentan la explotación de la mujer, incrementa las desigualdades de ingresos, crea relaciones de dependencia y dificulta el desarrollo sostenible (Adams y Von Pischke, 1992; Bateman y Chang, 2009; Copestake, 2002). Las microfinanzas no solo están puestas en tela de juicio por su falta de efectividad en la disminución de los niveles de pobreza sino que también se cuestionan desde un punto de vista ideológico (Bateman, 2010; Dichter, 2007; Fernando, 2006; Roy, 2010). La reciente crisis ha impactado duramente en miles de personas sobre endeudadas a través de mecanismos de microcréditos con sus consiguientes implicaciones para su bienestar y el de su comunidad (Bahía, 2011). También se cuestiona si éticamente es aceptable ganar dinero prestando a los pobres y si el desarrollo del sector ha hecho perder de vista los objetivos originales (Fernando, 2006; Karnani, 2009; Weber, 2006; Senigaglia, 2008). Especialmente en India, se ha pedido que se regule el sector teniendo en cuenta el número de negocios que han quebrado y el incremento de suicidios entre los clientes de microcréditos. El primer estudio basado en RCT (*Randomized Controlled Trials*) en India y Filipinas (Banerjee *et al.*, 2009; Karlan y Zinman, 2010) fracasó en su intento de encontrar pruebas de que las microfinanzas disminuían los niveles de pobreza. Obtuvieron una respuesta claramente defensiva por parte de la industria (Acción Internacional *et al.*, 2010).

Los estudios cuyo objeto ha sido África también son contradictorios. Algunos demuestran que las microfinanzas disminuyen la pobreza y mejoran la calidad de vida de los clientes y otros no (Ashraf, Gine y Karlan, 2008; Barnes, Keogh y Nemarundwe, 2001; Dupas y Robinson, 2008; Gubert y Roubaud, 2005; Nanor, 2008). Dos estudios demuestran que los granjeros que utilizan microcréditos son capaces de diversificar sus cosechas y por lo tanto no dependen tanto de un solo producto (Barnes, Gaile, y Kibombo, 2001; Barnes, Keogh, *et al.*, 2001) pero solo el segundo de estos trabajos señala que esta diversificación aumenta los ingresos de dichos granjeros. Otro estudio sugiere que los clientes de microfinanzas gestionan mejor sus negocios que los del grupo de control, pero los datos no son estadísticamente significativos (Gubert y Roubaud, 2005). Otro trabajo señala que cuanto más tiempo un cliente utilice las microfinanzas peores resultados obtiene en su actividad (Nanor, 2008). Para otros investigadores, el impacto de las microfinanzas

en los resultados del negocio es neutral (Dupas y Robinson, 2008). En lo que sí parecen coincidir todos los estudios es en que el uso de las microfinanzas aumenta el nivel de ahorro de las familias (Adjei *et al*, 2009; Barnes, Gaile *et al*. 2001; Dupas y Robinson, 2008; Ssewamala *et al.*, 2010). También demuestran que las microfinanzas tienen como consecuencia un incremento de los activos en propiedad en el corto plazo pero que esa tendencia a la acumulación no se mantiene en el tiempo (Adjei *et al.*, 2009; Brannen, 2010). Por otra parte, hay evidencias que demuestran que los microcréditos suponen una mejoría en los cuidados médicos y en la salud de las familias de los clientes (Lacalle Calderón, Rico Garrido y Duran Navarro, 2008) así como un mayor gasto sanitario (Adjei *et al*, 2009; Brannen, 2010; Dupas y Robinson, 2008). La duración de los programas de microfinanzas no inciden en este impacto (Adjei *et al*, 2009). Las microfinanzas mejoran la salud de los niños gracias al mayor uso de medidas preventivas como la utilización de mosquiteras (Brannen, 2010) así como por la mejoría en la nutrición (Doocy *et al*, 2005). En este último punto, Doocy y sus compañeros de investigación señalan que existen grandes diferencias según las zonas geográficas analizadas. Afirman, además, que los niños están mejor alimentados cuando son las madres las clientes de los micro-créditos (Doocy *et al*, 2005). Los micro-créditos también impactan en la salud sexual y en la incidencia del sida (Pronyk *et al*, 2008; Ssewamala *et al*, 2010). En cuanto a la alimentación, los estudios demuestran que mejora su calidad pero no su cantidad (Brannen, 2010; Doocy *et al*, 2005, Lacalle Calderón *et al*, 2008). En Zimbabwe los miembros de un programa de microfinanzas cambiaron sus hábitos alimenticios incorporando mayor cantidad de carne, pescado, pollo y leche en relación a los que no participaron en dicho programa o los que lo abandonaron (Barnes, Keogh *et al*, 2001). Este estudio, sin embargo, contrasta con los datos recogidos en Etiopía (Doocy *et al*, 2005) y Ghana (Nanor, 2008) que muestran escasas diferencias en la dieta de los usuarios de microfinanzas y la muestra de contraste. El impacto de los micro-créditos en la educación es contradictorio. Algunos estudios demuestran que la inversión en educación de los niños es mayor en los clientes de microfinanzas (Adjei *et al*, 2009; Lacalle Caderón *et al*, 2008) pero otros no constatan esa consecuencia (Brannen, 2010; Gubert y Roubaud, 2005). Datos de un estudio llevado a cabo en Malawi señalan que los hijos de los usuarios de micro-créditos faltan mucho más a la escuela. Los chicos repiten curso con más frecuencia y el porcentaje de niñas escolarizadas es menor (Shimamura y Lastarria-Cornhiel, 2009). El porcentaje de abandono de la escuela de niñas entre 6 y 16 años es mayor, según otro estudio, en las hijas de clientes continuados de micro-créditos que en aquellos que nunca han utilizado esta fuente de financiación o no recurren a ella de forma reiterada (Barnes, Keogh *et al*, 2001). Este mismo estudio refleja que el impacto en niños y niñas es diferente. Para los chicos la incidencia es positiva mientras que para las niñas es negativa o neutral.

En Uganda, un estudio sobre el microahorro pone de manifiesto que los que lo utilizan tienen más

posibilidades de seguir con la escolarización en el segundo ciclo de la enseñanza que el grupo de control (Ssewamala *et al*, 2010). En conclusión, el impacto de la microfinanzas en el ámbito de la educación es variado, con limitadas experiencias positivas y con claros indicios de que puede ser perjudicial para los hijos de los usuarios. Como el uso de los microcréditos no fomenta el trabajo infantil (Shimamura y Lastarria-Cornhiel, 2009) no queda muy claro por qué se saca a los niños, en particular a las niñas, del colegio.

De las investigaciones llevadas a cabo en la zona de África sub-sahariana, no hay datos que certifiquen que las microfinanzas tienen un impacto positivo en las condiciones de vida de las mujeres. En Uganda, un estudio señala que la capacidad de toma de decisión de la mujer está mejorando pero es difícil saber si se debe solo al uso de los microcréditos (Yaron, 1994). En la encuesta llevada a cabo en Sud-África se ve un descenso de la violencia de género pero tampoco se puede establecer una relación directa con el uso de microcréditos (Pronyk *et al*, 2008).

En cuanto al acceso a la vivienda, los estudios señalan que sí se produce un impacto positivo. Los participantes en un programa de microfinanzas en Zanzíbar han podido invertir en un porcentaje superior al grupo de control y adquirir su propia casa (Brannen, 2010). En Ruanda, las reformas y mejoras de las viviendas fueron superiores en los usuarios de microfinanzas que en los no clientes (Lacalle Calderón *et al*, 2008). Barnes, Gaile *et al* (2001) llegan a conclusiones en la misma línea.

3.8 DEFINICIÓN DE CONTROL

El control es la función administrativa por medio de la cual se evalúa el rendimiento.

Analizando las diferentes definiciones empleadas por administradores como Stoner, Fayol, Robbins, entre otros; estudiando su importancia, su clasificación y las áreas de desempeño. Además incluiremos el estudio de 3 casos práctico que presenta la empresa "Bikesports C.A." en sus departamentos de administración, finanzas y mercadeo.

Para Robbins (1996) el control puede definirse como "el proceso de regular actividades que aseguren que se están cumpliendo como fueron planificadas y corrigiendo cualquier desviación significativa" (p.654). Sin embargo, Stoner (1996) lo define de la siguiente manera: "El control administrativo es el proceso que permite garantizar que las actividades reales se ajusten a las actividades proyectadas" (p.610).

Mientras que para Fayol, citado por Melinkoff (1990), el control "Consiste en verificar si todo se realiza conforme al programa adoptado, a las órdenes impartidas y a los principios

administrativos...Tiene la finalidad de señalar las faltas y los errores a fin de que se pueda repararlos y evitar su repetición", (p.62).

Analizando todas las definiciones citadas notamos que el control posee ciertos elementos que son básicos o esenciales:

En primer lugar, se debe llevar a cabo un proceso de supervisión de las actividades realizadas.

En segundo lugar, deben existir estándares o patrones establecidos para determinar posibles desviaciones de los resultados.

En un tercer lugar, el control permite la corrección de errores, de posibles desviaciones en los resultados o en las actividades realizadas.

Y en último lugar, a través del proceso de control se debe planificar las actividades y objetivos a realizar, después de haber hecho las correcciones necesarias.

En conclusión, podemos definir el control como la función que permite la supervisión y comparación de los resultados obtenidos contra los resultados esperados originalmente, asegurando además que la acción dirigida se esté llevando a cabo de acuerdo con los planes de la organización y dentro de los límites de la estructura organizacional.

3.8.1 Importancia Del Control Dentro Del Proceso Administrativo

El control se enfoca en evaluar y corregir el desempeño de las actividades de los subordinados para asegurar que los objetivos y planes de la organización se están llevando a cabo.

De aquí puede deducirse la gran importancia que tiene el control, pues es solo a través de esta función que lograremos precisar si lo realizado se ajusta a lo planeado y en caso de existir desviaciones, identificar los responsables y corregir dichos errores.

Sin embargo es conveniente recordar que no debe existir solo el control a posteriori, sino que, al igual que el planteamiento, debe ser, por lo menos en parte, una labor de previsión. En este caso se puede estudiar el pasado para determinar lo que ha ocurrido y porque los estándares no han sido alcanzados; de esta manera se puede adoptar las medidas necesarias para que en el futuro no se cometan los errores del pasado.

Además siendo el control la última de las funciones del proceso administrativo, esta cierra el ciclo del sistema al proveer retroalimentación respecto a desviaciones significativas contra el desempeño planeado. La retroalimentación de información pertinente a partir de la función de control puede afectar el proceso de planeación.

3.9 HISTORIA DE LAS MICROFINANZAS EN BOLIVIA

Luego de un periodo de participación estatal en la banca nacional, luego de algo más de 55 años, en julio de 1991, se determinó el cierre y liquidación de la banca pública de desarrollo. Este hecho se convirtió en el segundo factor determinante para que el microcrédito tome relevancia en el país, y para que los actores emergentes asuman un protagonismo creciente.

El hecho real es que el Estado, vía la banca pública de desarrollo, salía del mercado, generando un vacío en la oferta de servicios financieros, cuyas consecuencias fueron particularmente dramáticas para el área rural, pues la banca pública era el único proveedor de servicios en esos ámbitos. Vale la pena aquí citar a Jacques Trigo, quien en uno de sus importantes estudios sobre el tema (Trigo, 2004b), señala: "Los bancos de propiedad pública han suscitado cuantiosas pérdidas y han afectado la productividad de la inversión. Sin excepción, la situación financiera y administrativa de los cuatro bancos y fondos públicos es insatisfactoria. El nivel de los activos en situación de incumplimiento es elevado en las cuatro instituciones, y sus procedimientos de aprobación de créditos son inadecuados; además, éstas han experimentado considerables pérdidas que han sido absorbidas por la Tesorería".

Cinco Decretos Supremos, del 15 de julio de 1991, cerraron el ciclo de la banca pública en el país. Esos decretos dispusieron:

La disolución y liquidación del Banco Agrícola de Bolivia, BAB (DS22861);

La evaluación del patrimonio del Banco Minero de Bolivia(BAMIN), como paso previo a su liquidación (DS 22862);

La prohibición al Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) para otorgar créditos directos a clientes (DS 22863); d) la suspensión de las operaciones crediticias del Banco del Estado, anticipando su posterior liquidación (DS 22864), y e) la liquidación del Fondo Nacional de Explotación Minera, FONEM, (DS 22865). Luego, el DS 23334, de 30 de noviembre de 1992, dispuso la liquidación del Banco del Estado. Finalmente, el DS 23459, de 31 de marzo de 1993, dispuso la liquidación del Banco Minero de Bolivia. La esperanza, en ese momento, era promover una banca privada activa.

El BAB y BAMIN tenían carteras en mora muy altas. Se llegó a un extremo tal, que, si estas instituciones aplicaban correctamente, en el momento de su cierre, las provisiones que exige la ley, se quedaban sin el capital exigido por la regulación financiera, incluso si para ello se utilizaba

la Ley de Bancos de 1928. El patrimonio neto de estas entidades, de hecho, era negativo. La situación del Banco del Estado

(BANEST), por otra parte, no era mucho mejor. El BANEST era un banco singular, puesto que, en los hechos, sus operaciones de banca comercial eran más importantes que las de desarrollo. Lo peor del cierre del BANEST fue la desorganización que produjo en el sistema de pagos y en las operaciones del sector público. Por su gran número de agencias, el BANEST era un pivote del sistema de pagos del país.

Estas funciones fueron transferidas, probablemente por presiones políticas, al peor banco del sistema bancario privado, el BIDESA, que posteriormente fue también objeto de liquidación.

Es importante reiterar que el retiro del Estado generó un vacío en la atención de servicios financieros rurales que progresivamente fue atendido por las ONGs Financieras —hoy denominadas Instituciones Financieras de Desarrollo (IFDs)—, por los Fondos Financieros Privados (FFPs) y los bancos especializados en microfinanzas. Por otra parte, y al mismo tiempo, la demanda potencial de servicios financieros, en esos años, emergió del sector informal, uno de los sectores de mayor expansión y multiplicación en tiempos de crisis. Fue en la década de los ochenta, además, cuando se produjeron los despidos asociados al programa de ajuste iniciado en 1985: durante los primeros tres años de aplicación de ese programa, la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) despidió a 23.000 mineros, y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) a 4.000 trabajadores. La participación del sector público en la fuerza laboral de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, que llegaba al 24% en 1985, disminuyó al 17% en 1989. En suma, hasta 1991 existieron cuatro "bancos estatales de desarrollo" especializados, todos ellos cerrados porque ninguno cumplió con los propósitos para los que había sido creado.

Estas entidades tuvieron su época "gloriosa" en la década del setenta, cuando se convirtieron en medios de distribución de privilegios políticos y económicos entre los allegados a los gobernantes de turno y, en ciertos casos, en fuentes de corrupción. El crédito subsidiado que manejaron estas entidades favoreció a personas que no siempre lo requerían, distorsionó la asignación de recursos en la economía y desnaturalizó la función de los oficiales de crédito, al convertirlos en funcionarios públicos deshonestos.

Resulta interesante enlistar los motivos por los que la banca estatal de desarrollo fue desechada. Apuntamos esos motivos:

- Se trataba de una banca absolutamente burocrática. El acceso a sus créditos requería de una serie de trámites que duraban mucho tiempo y elevaban los costos de transacción.
- Era una banca que sustituía sus decisiones de crédito, y de seguimiento de los créditos, con exigencias de elegibilidad, muchas de las cuales no tenían sentido y eran de puro "papeleo".
- Existía un fuerte direccionamiento de los recursos, generalmente para beneficiar a grupos de poder privilegiados, los cuales tenían acceso a un crédito subsidiado con tasas de recuperación muy bajas y a las que se accedía por mecanismos poco transparentes.
- La asignación de cargos en las instituciones bancarias estatales estaba completamente politizada. Los cargos ejecutivos, operativos y técnicos, sufrían cambios constantes debido al cambio de Gobiernos, ministros, directores, etc.
- Indirectamente, la banca estatal de desarrollo impulsó una cultura de no pago, pues los esfuerzos de recuperación de los créditos colocados eran interferidos políticamente, y los prestatarios pensaban que, al haber recibido recursos estatales, no debían devolverlos. Esta situación era el resultado de la extraordinaria debilidad del Estado para poner orden y sancionara los responsables.
- Existía una baja e ineficiente recuperación de créditos, por lo que los niveles de mora eran elevados. Se subsanaban las deficiencias técnicas y administrativas con recursos que el Estado depositaba en los bancos para paliar los déficits.
- Se aplicaban tecnologías crediticias inadecuadas, considerando las características del grupo objetivo al que supuestamente se quería atender; además, estas tecnologías generaban exclusión, racionamiento y, por tanto, también fueron responsables de la baja recuperación de créditos.
- La inadecuada administración de riesgos, debido a la ausencia de diversificación, dejaba a la institución financiera expuesta y vulnerable ante los shocks idiosincráticos desfavorables.

En general, todos estos factores coadyuvaron a la falta de credibilidad de las instituciones financieras estatales como tales. Por otra parte, la liquidación de tres de los bancos públicos implicó también el cierre de 130 oficinas de atención al público, en distintos puntos del país, pero en especial en el área rural, pues el 72% de sus agencias se encontraban en ese ámbito.

Este vacío no pudo ser llenado por la banca privada y las ONGs Financieras aún emergentes. En ese momento, la banca privada se localizaba mayoritariamente en las ciudades capitales de departamento.

Incursión de las ONGs¹¹ en actividades de microcrédito

Históricamente, las ONGs (Sandoval, 1992: 11-13) emergen y proliferan en Bolivia en la década de los 60, por influencia de dos factores de carácter internacional: el Programa de la Alianza para el Progreso, que en 1961 marca el inicio del modelo desarrollista impulsado por la cooperación norteamericana, y el Concilio Vaticano II en 1965, que introduce corrientes renovadoras en la relación iglesia-sociedad, las cuales, en el caso de América Latina, se consolidan en la Segunda Conferencia General del Episcopado Latinoamericano de 1968. Así surgen las primeras ONGs impulsadas por congregaciones religiosas: DESEC en 1963 (Cochabamba); ASAR en 1964 (Cochabamba); IBEAS en 1964 (La Paz); ACLO en 1967 (Chuquisaca); INDICEP y CEDÍ en 1969 (Oruro); y CIPCA en 1971 (La Paz), entre otras.

A mediados de los 70, las ONGs buscan el cambio político y económico desarrollando proyectos de capacitación y organización de los sectores populares. Hasta mediados de la década siguiente, privilegiaron actividades en los campos de la organización popular y en la capacitación, como motores para el mejoramiento de la calidad de vida de los pobres. La transición democrática y la nueva política económica que se aplica a partir de 1985, induce a las ONGs a un cambio de enfoque.

En 1988, un grupo de estas instituciones, organizadas en una red nacional, decide comenzar a usar el apelativo de "Instituciones Privadas de Desarrollo Social" para cuestionar el asistencialismo anterior y proponer proyectos de desarrollo con contenido alternativo. El origen de las ONGs especializadas en la otorgación de microcrédito se remonta a los denominados "Fondos Rotativos" administrados por estas instituciones. Estos fondos proliferaron en la década de los 70 (Rivas, 1995: 25-35) y sus resultados, en materia crediticia, no fueron totalmente exitosos (Milligan, 1994).

Las ONGs Financieras especializadas en microcrédito inician sus actividades a inicios de la década de los años 80 estableciendo una red de sucursales y agencias que cubría varias ciudades y localidades del área rural de Bolivia (Rivas, 1995). Su giro principal, en ese tiempo, fue la otorgación de servicios de microcrédito (Marconi, 1996a), utilizando una diversidad de tecnologías crediticias (Gonzales, 1999). No captaban (ni captan hasta ahora) depósitos del público. Sin embargo, con la participación de mujeres y bajo la modalidad denominada

"asociaciones y juntas comunales" al inicio del proceso, y vía los denominados "bancos comunales, actualmente, coadyuvaron a que sus socias ahorraran. Estas iniciativas fueron muy innovadoras para nuestro medio, porque se trataba principalmente de mujeres excluidas de los servicios financieros otorgados por los bancos convencionales, y por ello tuvieron una rápida expansión. Otro hito en la vida de las ONGs, particularmente rurales, fue la sequía de 1983.

Este desastre natural mostró que el trabajo para fortalecer una organización social era insuficiente, si no se complementaba con acciones que desarrollaran la capacidad productiva de los campesinos (Cossío, 1995: 101-104). Efectivamente, la sequía de 1983 demostró que, sin alternativas para el desarrollo productivo, los problemas de pobreza en el área rural persistían y las propuestas de cambio estructural resultaban insuficientes frente a la magnitud de los problemas a los cuales se aspiraba dar solución.

El microcrédito como opción nacional

En suma, la emergencia del microcrédito, como una opción nacional, se produjo por la articulación y la confluencia de muchos factores, entre ellos, el alto nivel desempleo, la multiplicación de las actividades informales de subsistencia y la imposibilidad del aparato productivo boliviano de generar oportunidades de trabajo, situación agravada por la sequía de 1983 que castigó al occidente de Bolivia y causó la migración de grandes contingentes de campesinos pobres a los principales centros urbanos.

Para mitigar estos problemas, el Estado impulsó la ejecución de proyectos de generación de empleo temporal a través del Fondo Social de Emergencia, cuyos alcances fueron insuficientes para superar la crisis. Por otra parte, esta situación no tuvo respuesta de parte de la banca pública, que se hallaba en una crítica situación financiera que provocó su cierre en 1991. La banca privada, también alcanzada por la crisis, e históricamente renuente a la inclusión financiera, actuó de forma cautelosa, a pesar de que el nuevo mercado de potenciales usuarios tomaba proporciones comercialmente atractivas, como consecuencia de la crisis y las políticas sociales. Así fue que las ONGs pudieron convertir una situación de crisis en una oportunidad.

Entorno y políticas públicas del Modelo Neoliberal: 1985-2005

En el periodo 1985-2005 se aprecian cuatro fases en la evolución del entorno, políticas públicas, regulación e institucionalidad para el sector financiero. Esas cuatro fases son: 1) liberalización y reorganización del aparato institucional estatal (1985-1992); 2) reordenamiento del marco

institucional y recuperación sectorial (1993-1995); 3) estructuración del marco regulatorio del sector microfinanciero (1995-2001); y 4) regresión en la regulación financiera (2001-2005).

Liberalización y reorganización del aparato institucional estatal (1985-1992)

Con el Decreto Supremo (DS) 21060, de agosto de 1985, se inicia la fase de liberalización financiera en Bolivia, se entierra el enfoque intervencionista y estatista vigente hasta entonces, y se inicia el proceso comúnmente denominado "neoliberal". En un primer momento, en el sector financiero se producen las siguientes reformas de la política pública:

Liberalización del mercado de tasas de interés en función de la oferta y la demanda.

Autorización de la celebración de contratos financieros tanto en moneda nacional como en moneda extranjera.

Reducción de las tasas de encaje legal sobre las captaciones de depósitos en las instituciones financieras, incluyendo medidas de remuneración para una importante porción del encaje.

Adopción de un sistema de flexibilidad en la política cambiaria a través de la implementación de un mecanismo de subasta abierta para la compra de divisas denominado Bolsín; la aplicación de este mecanismo, que administra el Banco Central de Bolivia (BCB), duró algunos meses; posteriormente, el sistema cambiado evolucionó hacia un sistema de cambio fijo deslizante. En un segundo momento, se reorganiza la institucionalidad estatal del sector financiero mediante reformas en sus principales órganos rectores:

Restitución, en 1987, de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF), a partir de la Gerencia de Fiscalización del BCB pero independizándola del Instituto Emisor.

Reestructuración del Banco Central de Bolivia.

Redefinición del rol estatal: suspensión, en 1991, de la participación directa del Estado en las actividades de intermediación financiera y cierre de la banca estatal.

Creación del Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF), en 1995, para apoyar el proceso de saneamiento del sistema bancario comercial luego de la crisis desatada en 1994.

Los principales resultados de la aplicación de estas medidas fueron los siguientes: primero, la generación de un entorno propicio para la recuperación del sector financiero, y luego, el reordenamiento y modernización del sistema normativo de fiscalización y supervisión, y de apoyo y de promoción del sector estatal en base a una ordenada delimitación de las funciones y responsabilidades de los diferentes actores.

Reordenamiento del marco institucional y recuperación sectorial (1993-1995)

Esta fase se caracteriza por el rediseño del marco institucional del sistema financiero. Se promulgan nuevas leyes y disposiciones destinadas a la profundización del rol normativo del Estado como fiscalizador y asignador de recursos. Esta fase es determinante en la estructuración de la institucionalidad pública del sector, pero además, es el momento en que se establecen los cimientos de la regulación para el sector microfinanciero. Entre las normas aprobadas y puestas en aplicación en esta fase figuran: la nueva Ley de Bancos y Entidades Financieras (Ley 1488 el 14 de abril de 1993)¹³; la nueva Ley del Banco Central de Bolivia (Ley 1670 del 31 de octubre de 1995); y el Decreto Supremo (DS) 24110 de creación del Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo, FONDESIF (del 1 de septiembre de 1995). Posteriormente y en forma complementaria, se emitieron las siguientes leyes: la Ley de Propiedad y Crédito Popular (1998), la Ley del Mercado de Valores (1998) y la Ley de Entidades Aseguradoras (1998). Debe añadirse que ya el DS 21660, de julio de 1987 se constituyó en una "mini ley de bancos" (SBEF, 2003b, Tomo II). La Ley de Bancos de 1993 buscaba principalmente: a) someter a las actividades de intermediación financiera y servicios auxiliares financieros al ámbito de autorización y supervisión de la SBEF; b) delimitar funciones entre el BCB y la SBEF; c) especificar los alcances del secreto bancario; d) definir la regularización de las entidades financieras con deficiencia patrimonial y, en su caso, la liquidación forzosa o voluntaria; y e) la compensación de los depositantes en caso de liquidación.

Tal como sintetiza Jacques Trigo (2004c), los principios de la Ley de Bancos y Entidades Financieras (LBEF) de 1993 se pueden resumir en los siguientes aspectos:

- a) Consolida definitivamente la liberalización o desregulación financiera y la no intervención del Estado en el control de variables que afectan al sistema financiero, principalmente en lo relativo a: i) tasas de interés, activas y pasivas, para los préstamos y los depósitos que se fijan de acuerdo a las fuerzas de mercado; ii) porcentajes mínimos de encaje legal por encima de los cuales el Banco Central debe remunerar los fondos constituidos; y iii) colocación libre de los recursos depositados en los intermediarios financieros, sin condicionantes de direccionamiento del crédito.

- b) Establece el concepto de banca universal o multibanca y permite a los bancos incursionar en nuevos negocios y servicios financieros, tales como: empresas de seguros, administración de fondos mutuos, sociedades de arrendamiento financiero y de factoraje, entre otros. Asimismo, establece que los bancos sólo pueden participar como inversionistas en otras sociedades de carácter financiero y no en sociedades o empresas de carácter productivo.
- c) Regula la actividad de intermediación financiera, independientemente del carácter constitutivo de la persona que se dedique a esta actividad. Consecuentemente, se amplía el ámbito de aplicación de la ley a todos los intermediarios financieros no bancarios y a empresas auxiliares del sistema financiero.
- d) Establece requerimientos mínimos de capital denominados en bolivianos equivalentes a una unidad de valor constante internacional referido a Derechos Especiales de Giro (DEGs). Asimismo, se determina el capital operativo de los intermediarios financieros en función a la ponderación de sus activos de riesgos, concordante con el acuerdo de Basilea, fijando el coeficiente de capital operativo mínimo en ocho por ciento. De acuerdo con la Ley del Banco Central de Bolivia (Ley 1670, de 31 de octubre de 1995), dicho coeficiente ha sido modificado y elevado al 10 por ciento, como mínimo,
- e) Establece criterios para el ingreso de nuevos agentes al mercado, basado en el examen riguroso de la solvencia e idoneidad de los accionistas fundadores.

Por su parte, la Ley del Banco Central de Bolivia (BCB) de 1995 establece específicamente: a) el objeto del BCB y sus funciones específicas como autoridad monetaria y cambiaria respecto a las reservas internacionales netas, al sector público y como agente financiero del gobierno; y b) las reglas de dirección y administración del BCB. Por su parte, el DS 24110, que define la constitución del Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF), le fija como objeto:

incrementar la base patrimonial de las entidades del sistema de intermediación financiera de carácter privado, constituidos bajo la Ley de Bancos y el Código de Comercio como sociedades por acciones, así como aumentar disponibilidades de recursos financieros del sector productivo nacional; y disponer de \$us265 millones para créditos subordinados y de liquidez estructural, así como para la compra de activos. Como resultado de estas nuevas leyes y el referido DS, se consolidan los siguientes ejes fundamentales de política pública vinculada al sector financiero:

- Separación de los roles normativos y de supervisión en dos

instancias diferentes. Para la primera función se estableció el Comité Nacional de Normas Financieras de Prudencia (CONFIP), integrado por un cuerpo colegiado donde participaban, entre

otros, el Ministro de Hacienda, el Presidente del BCB y el Superintendente de Bancos y Entidades Financieras. La institución que le proporcionaba respaldo técnico a CONFIP era la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). La misma SBEF se encargaba de las funciones de supervisión en el sector financiero, y la Superintendencia de Valores, Pensiones y Seguros (SVPS) en los sectores que indica su propio nombre. Para una mejor precisión de la evolución de esta dinámica es importante aclarar que la Ley 1488 (la nueva ley de bancos) establecía que la reglamentación (y no solo la supervisión) de las normas prudenciales estaba a cargo de la SBEF; la ley 1670 (del BCB), a su vez, entregaba la competencia normativa al BCB, y con la creación de CONFIP, la competencia normativa se queda en ese órgano colegiado. Sin embargo, y con las reformas a la ley de bancos introducidas en 2001, mediante la Ley 2297, la competencia regresa a la SBEF y se determina la desaparición posterior del CONFIP.

- Limitación del rol del Estado a los campos normativo y de supervisión y fiscalización, es decir, la suspensión de sus facultades de intervención directa en la prestación de servicios financieros de primer piso y la restricción de determinadas funciones de apoyo y promoción que tenía.
- Conversión del FONDESIF en un "hospital de bancos" que atendería a aquellas entidades fuertemente afectadas por la crisis previa. Sin duda, el logro más importante de esta primera fase del FONDESIF fue la "restitución de la confianza en el sistema financiero nacional" (SBEF, 2003b).

Los resultados de la separación de funciones normativas de las de supervisión fueron ampliamente beneficiosos para el sistema.

La significativa recuperación de los niveles patrimoniales de los bancos es una prueba clara de lo sucedido: el incremento de los depósitos en los bancos pasó de la suma mínima e irrelevante de \$us52 millones en 1985, a \$us2.900 millones a diciembre de 1996. La dinamización de las colocaciones de cartera fue también otro de los resultados positivos de este proceso. Al respecto, Jorge Patino, primer Secretario Ejecutivo del FONDESIF, afirmó: "Todo sumado, se ha inyectado [al sistema] entre \$us173 y \$us226 millones, una suma elevada para nuestra economía (...). Las lecciones del FONDESIF durante su intervención en esta fase de recuperación de bancos [puede resumirse así]: a) se actuó a tiempo, antes que la crisis adquiriera mayores proporciones, como ocurrió en países vecinos; b) no se permitió que los socios responsables dejaran de responder por los quebrantos causados por su capital (cuando el FONDESIF asumió las pérdidas, el capital de los socios ya había sido liquidado); c) se trabajó en coordinación con la SBEF y el BCB; d) se actuó al margen de cualquier influencia política o de grupos de interés" (Patino, 1997).

Sin embargo, y a pesar de estos importantes logros atribuidos al FONDESIF por su primer ejecutivo, es importante tomar en cuenta que tres bancos de los seis socorridos por el FONDESIF (Banco Hipotecario Nacional [BHN], Banco Boliviano Americano [BBA] y Banco La Paz [BLP]) ya no existen, uno de ellos, el Banco Unión (BUN), necesitó la participación mayoritaria del Estado para permanecer en el sistema, y sólo dos se encuentran muy sólidos (Banco Nacional de Bolivia [BNB] y Banco Mercantil-Santa Cruz [BM-SCZ]). Cabe recordar, igualmente, que antes de la existencia de FONDESIF, el BCB tuvo que utilizar \$us285 millones para cubrir las devoluciones al público de tres bancos (Banco Cochabamba, Banco Sur y BIDESA), y aun así quedaron obligaciones pendientes del orden de los \$us200 millones, según datos de la SBEF sobre los bancos en liquidación. Hubo también devoluciones a los depositantes del "nuevo" BBA, y cuando se liquidó el BIDESA con el FONDESIF en pleno funcionamiento—, esta entidad bancaria no pudo acceder a los recursos de FONDESIF porque no cumplía con las condiciones de elegibilidad y no tenía un Plan de Recapitalización satisfactorio.

Respecto de los efectos del proceso de recuperación de los bancos comerciales en un entorno de post-crisis, el entonces Presidente del BCB, Juan Antonio Morales, sostuvo que para reducir la probabilidad de quiebra de bancos era necesario:

- a) establecer condiciones muy exigentes en la legislación y en su aplicación por la Superintendencia de Bancos para la concesión de licencias de funcionamiento de los bancos; los dueños y administradores de los bancos deben estar debidamente calificados, en términos de solvencia moral y patrimonial, los primeros, y de competencia moral profesional, los segundos.
- b) el aporte de capital de los accionistas debe ser genuino y suficiente en relación a los activos ponderados por riesgo: la calidad importa mucho: el capital no debe provenir de los depósitos de los ahorristas, ni debe poder ser retirado de los bancos mediante créditos vinculados.
- c) que el Directorio del Banco sea tan responsable como los administradores en casos de falencia; d) que la información publicada por los bancos sea transparente, oportuna e inteligible para el gran público; y e) que la valoración de los activos se haga siguiendo normas rigurosas de contabilidad, y que los bancos constituyan reservas(previsiones) para aquellas inversiones que estén deterioradas (Patino, 1997).

En síntesis: un entorno renovado y una intervención institucional estatal focalizada dieron origen a la recuperación, desarrollo y fortalecimiento de las entidades financieras, lo que se tradujo en una fuerte expansión de la intermediación financiera.

Estructuración del marco regulatorio del sector microfinanciero (1995-2001)

Entre 1995 y 2001 se aprueba un primer conjunto de normas para regular el sector microfinanciero boliviano. Esta "primera generación" de normas establece una política (Monje *et al.*, 2000) de "transformación", "formalización" y "graduación" de las ONGs Financieras (GTZ/FONDESIF, 2000; Rivas *et al.*, 2001), jurídicamente constituidas como asociaciones o fundaciones civiles sin fines de lucro en los llamados Fondos Financieros Privados (FFPs), fondos constituidos, a su vez, como sociedades anónimas. El DS 24000, de mayo de 1995, por su parte, reglamenta el funcionamiento de los FFPs con un enfoque destinado a inducir a las ONGs a adoptar la forma de sociedad anónima para que así puedan incorporarse a la regulación y fiscalización respectivas. El aporte de este DS consiste en reglamentar uno de los postulados de la Ley de Bancos y Entidades Financieras (LBEF) de 1993, aquél que reconoce a los FFPs como una modalidad de entidad financiera no bancaria, como lo estaban también las ONGs Financieras, hoy reconocidas como Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD). Este enfoque de naturaleza comercial será la pauta predominante en los años siguientes. La Ley 2297, de Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera, promulgada en diciembre de 2001, eleva a rango de ley lo establecido en el DS 24000 e incorpora precisiones a la definición de "intermediación financiera", delimitando el tipo de entidades financieras facultadas para esta función. Sin duda, este logro en la normativa —el de incorporar expresamente el reconocimiento del trabajo especializado de las microfinancieras reguladas— fue alcanzado con el concurso de la Asociación de Entidades Financieras Especializadas en Microfinanzas, ASOFIN. Es importante recordar, por otra parte, que este proceso se inició con la emisión del DS 22734, el 28 de febrero de 1991. Este decreto, promovido por la cooperación alemana, autorizaba la constitución y funcionamiento de las denominadas "casas bancarias" como sociedades anónimas. Esta propuesta, empero, nunca entró en vigencia. Estas normas de primera generación fueron innovadoras para Bolivia (Trigo, 2004d), y sin duda incidieron favorable y positivamente en el desarrollo sectorial, particularmente en la profesionalización de las microfinancieras reguladas. Si se observa este proceso retrospectivamente, debemos reconocer que no es posible concebir el éxito de las microfinanzas en el país sin el simultáneo desarrollo progresivo de la regulación. Inclusive las ONGs Financieras, que decidieron auto-regularse en determinado momento, tomaron como base para hacerlo el modelo regulatorio del que estamos hablando (normas de contabilización, manejo de cartera, provisiones, etc.).

Estas normas de regulación especializada en microfinanzas inspiraron y dieron lugar al desarrollo de modelos de regulación similares, primero en Perú y en Centroamérica después. Luego, esta tendencia tuvo una cada vez mayor aceptación internacional, y esto dio origen a los "principios y prácticas de la regulación y supervisión de las microfinanzas" que, a partir de una publicación del

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tuvieron una amplia difusión internacional (Tor *et al.*, 2003). Dichos principios y prácticas fueron bien resumidos por Antonio Vives del BID:

1. Supervisar solamente a las entidades microfinancieras que movilizan depósitos del público. Si la entidad no moviliza depósitos, no hay una razón de peso por la cual involucrar a las autoridades de supervisión.
2. Permitir que sólo las entidades microfinancieras con accionistas (no fundaciones sin fines de lucro) movilicen depósitos del público. Las fundaciones sin fines de lucro no poseen propietarios con intereses monetarios (de hecho, carecen de propietarios) y, por lo tanto, están caracterizadas por debilidades importantes en términos de gobernabilidad y estabilidad institucional.
3. No crear una forma institucional nueva y diferenciada para las microfinanzas, a menos: que haya varias fundaciones sin fines de lucro maduras y manejadas adecuadamente que estén dispuestas a transformarse en este tipo de intermediarios financieros, y que las formas institucionales existentes —tales como bancos o financieras— no sean alternativas viables (debido a los elevados requisitos mínimos de capital, por ejemplo) o impliquen importantes restricciones de operación que no puedan modificarse fácilmente (tal como la incapacidad para movilizar depósitos).
4. Exigir la participación de inversionistas estratégicos privados en aquellas entidades microfinancieras que acepten depósitos y que se hayan formado a partir de la transformación de fundaciones sin fines de lucro. Estas entidades suelen ser dominadas por la fundación no lucrativa que les dio origen y, por lo tanto, necesitan de inversionistas orientados hacia las ganancias, a manera de contrapeso.
5. Definir el microcrédito como una nueva forma de concesión de préstamos que se diferencia de los préstamos de consumo, comerciales e hipotecarios. Esto, a su vez, permitirá la simplificación de las normas para los préstamos microempresariales.
6. Crear estándares específicos para las operaciones definidas como micropréstamos en las áreas de clasificación de riesgos, documentación de los clientes, provisiones para pérdidas de préstamos y cuentas incobrables. En algunas áreas los estándares deben ser más estrictos que en la práctica actual, y en otras deben ser más flexibles; sin embargo, siempre deberían ser simples.

7. Enfocar la supervisión en los aspectos siguientes de las entidades microfinancieras:
 - a) su gobernabilidad y propiedad,
 - b) su metodología crediticia, y
 - c) sus mecanismos y procedimientos de control interno.
8. Promover el desarrollo y el uso de burós de créditos (centrales de riesgos) para que las instituciones microfinancieras puedan evaluar con mayor facilidad la solvencia de los clientes potenciales y los clientes puedan comparar condiciones entre instituciones financieras con el historial de crédito en mano.

En nuestro país, se han formulado distintos cuestionamientos a los principios y normas citados. En esos cuestionamientos, se hace referencia a las siguientes características:

Excluyeron del ámbito de la regulación a las microfinancieras de carácter social y naturaleza no lucrativa. En efecto, la Ley 2297 de 2001 excluye del ámbito regulable a las asociaciones y fundaciones civiles sin fines de lucro que, sin embargo, habían sido consideradas en la Ley de Bancos de 1993.

La implicación de esa medida es que, en los hechos, se les prohibió transitar a una fase en la que pudieran captar depósitos del público.

Las normas mencionadas *indujeron a un camino único hacia la regulación en microfinanzas: la conversión de las entidades no lucrativas en sociedades anónimas de carácter comercial y lucrativo.*

Ciertamente, este enfoque fue respaldado por la cooperación externa, con la perspectiva de ampliar, mejorar y profesionalizar la industria.

En ese proceso, algunas entidades enfrentaron el dilema de proseguir con su mandato social originario o adoptar estrategias de mercado, como les exigía el entorno.

El pegaje de estas instituciones a la misión social, se justificaba por varias razones, todas ellas referidas a la naturaleza y el enfoque con que fueron creadas: el respaldo que recibieron de la política de inversión pública; la emergencia de una institucionalidad de naturaleza no lucrativa (asociaciones y fundaciones civiles); la inversión

pública de carácter social administrada por la Dirección de Financiamiento Externo y Monetización (DIFEM), en el Ministerio de Planeamiento, entre 1986 y 1995, y por el FONDESIF a partir de 1997, con recursos de la cooperación americana y alemana, en primera instancia, y luego de la canadiense, suiza y de la Unión Europea. Al mismo tiempo, la adopción de una visión comercial del negocio era imprescindible para subsistir en un entorno cada vez más competitivo, y porque el imperativo mayor era la sostenibilidad financiera, el crecimiento y la expansión.

Establecieron asimetrías normativas y operativas para las cooperativas de ahorro y crédito. En efecto, el DS 24439 (13 de diciembre de 1996) reguló el ámbito de aplicación de la Ley de Cooperativas, para que las cooperativas denominadas "abiertas" pudieran incorporarse a la regulación. El DS 25703 (14 de marzo de 2000) reglamentó, excluyendo de la regulación, a las cooperativas de ahorro y crédito de vínculo cerrado.

Flexibilizaron el secreto bancario solamente para los clientes de microcrédito y crédito de consumo, "protegiendo" a los clientes que operan con los bancos y operaciones comerciales y de vivienda, generando así una "asimetría normativa" en este campo. En efecto, en abril de 2000, la Ley de Reactivación Económica autoriza la constitución y funcionamiento de los Burós de Información Crediticia (BIC) y faculta a la SBEF a proporcionar información de su Central de Riesgos a entidades privadas, si se trata de operaciones activas relacionadas con el microcrédito y el crédito de consumo. Esta disposición fue complementada, meses después, con el "Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de Burós de Información Crediticia", aprobado en noviembre de 2000 por el Comité Nacional de Normas Financieras de Prudencia (CONFIP). Mediante esta disposición, se introdujeron dos factores de discriminación y exclusión: por una parte, la segregación de las deudas por su tamaño y destino, restringiendo el acceso a la información de los deudores del sector comercial y de vivienda, entre los que se encontraban varios "grandes deudores", comúnmente vinculados a los grupos de poder económico y político del país, y, por otro lado, la exclusión de las entidades financieras no supervisadas del sistema de información de la SBEF.

Frustraron la creación de un Fondo de Garantía de Depósitos destinado principalmente a depositantes de pequeños montos. La Ley 2297 de 2001 no lo considera, pese a que el concepto estaba incorporado en el anteproyecto original de 1999. Sin embargo, la Ley 2297 crea el Fondo de Reestructuración Financiera, administrado por el BCB, que es un embrión de un Fondo de Garantía de Depósitos.

Esta frustración fue originada en el sector bancario comercial, que prefirió seguir contando con la garantía implícita del BCB para sus depositantes.

Regresión en la Regulación

El proceso de regresión en la normativa se inicia con la promulgación de la Ley 2201 (18 de mayo de 2001) y su reglamento (DS26639, del 29 de septiembre de 2002). Estas normas condonan capital, intereses corrientes y penales, multas, comisiones, costas judiciales y accesorios de los créditos vencidos y en ejecución, otorgados por las instituciones financieras con recursos públicos, a favor de pequeños agricultores y productores campesinos, cuyos saldos adeudados por capital, a la fecha de emisión de la ley, eran iguales o menores a \$us5.000. Esta medida atentó contra la moral de pago y la fe en el cumplimiento de los contratos del sistema microfinanciero, pues varios de los beneficiados por la condonación eran sus clientes. Con esta medida, muchos otros clientes estuvieron tentados a esperar acciones similares respecto sus deudas. Más aún, algunas promesas electorales del año 2005 incluían propuestas de condonación para las deudas pequeñas. Luego, durante el segundo mandato de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003), se aplicó una medida regresiva que generó privilegios y desvirtuó el funcionamiento de los mecanismos de transparencia y credibilidad. Se trata de la Ley 2427, de noviembre de 2002, que deroga el funcionamiento del Comité Nacional de Normas Financieras de Prudencia (CONFIP), aunque este órgano colegiado ya había dejado de existir con la Ley 2297. En contrapartida, se instituyó el funcionamiento del "Consejo Nacional de Política Financiera" como responsable de coordinar las políticas bancarias, financieras, de valores, de pensiones, de seguros y de empresas, con capacidad de dictaminar y proponer al Poder Ejecutivo normas de carácter general, en esas mismas materias, para su aprobación mediante Decreto Supremo. En realidad, con esta norma se retorna al Sistema de Regulación Financiera (SIREFI). El aspecto regresivo de esta disposición se expresa en el hecho de que se volvió a reunir, en una sola entidad (la SBEF) las facultades de emisión de normas y de supervisión, mientras que antes el CONFIP definía las normas y la SBEF era responsable de la supervisión de las mismas. Esta situación fue agudizada por la Ley 3076 (promulgada el 20 de junio de 2005) que repone a la SBEF facultades privativas e indelegables de aprobación de regulaciones prudenciales, de control y supervisión. En general, el conjunto de estas medidas abrieron el paso a la supeditación de la función de supervisión de las entidades de intermediación financiera a una instancia del Poder Ejecutivo, hecho que muestra, en plena vigencia del "modelo neoliberal", la "des-jerarquización" de la SBEF, el sometimiento de su función de supervisión y control al Poder Ejecutivo, y la fusión de sus funciones normativas y de supervisión. En concreto, fue la referida Ley 2427, promulgada en el segundo Gobierno de Sánchez de Lozada (noviembre de 2002), la que representa el verdadero retroceso, y fue ese Gobierno el que accedió a las presiones para "reprogramar" deudas, principalmente en el departamento de Santa Cruz. Hay que recordar, además, que durante el Gobierno anterior, el de Banzer, el Superintendente de Bancos y el Presidente del Banco Central de ese entonces fueron declarados personas no gratas por los gremios empresariales de Santa Cruz. Esos funcionarios, claro, mostraron su desacuerdo con las propuestas de "reprogramación" de deudas.

¿Cómo surgió la necesidad de la regulación del sector microfinanciero?

Existen al menos tres razones que han originado, entre los años 1991 y 1995, el surgimiento de la regulación microfinanciera en Bolivia:

La necesidad de las instituciones de acceder a la captación de ahorro;

La existencia de una demanda de "formalización financiera" para la prestación de servicios financieros por parte de las ONGs Financieras; y

a perentoriedad de establecer una respuesta estatal innovadora de regulación para un sector emergente.

Pero, además la necesidad de las microfinancieras de acceder a la captación de ahorro — promovida por la Fundación PRODEM— quedó planteada, en términos reales, a partir de la creación de Banco Sol. Por otra parte, en 1984, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), bajo el liderazgo de Fernando Romero, promovió la conformación de un programa crediticio en La Paz. Luego, con el concurso de influyentes hombres de empresa, Romero constituyó la Fundación PRODEM, con financiamiento parcial de la cooperación extranjera. En ese periodo, la segunda mitad de la década de los años ochenta, en un entorno de liberalización financiera" promovida por la nueva política económica, las ONGs financieras, entre ellas PRODEM, promovieron la masificación del microcrédito, con gran éxito de cobertura. Estas instituciones dirigieron sus actividades a la atención de las necesidades del "sector informal": los microempresarios, los pequeños comerciantes, los trabajadores por cuenta propia del sector de servicios, los artesanos y los pequeños productores agropecuarios.

No obstante, el éxito alcanzado por las ONGs, en general, y por PRODEM en particular, estas entidades confrontaron restricciones de financiamiento que, sumadas a su imposibilidad de captar ahorro, llevaron a PRODEM a conformar un banco comercial, que nació en 1992: el Banco Sol. La experiencia de PRODEM con la creación de Banco Sol no constituyó un fenómeno aislado, formó parte de un proceso generado por las ONGs financieras que, entre 1991 y 1997, habían demandado su "formalización financiera" Como describen Birbuet y Burgoa (2001), este proceso fue estimulado por la posibilidad de canalizar recursos estatales para los segmentos atendidos por las microfinancieras: en 1990, la Asociación Nacional Ecuménica de Desarrollo (ANED) encara un estudio para la constitución de un banco de segundo piso; en mayo de 1991, PRODEM presenta a la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF)

su proyecto para constituir el Banco Solidario (Banco Sol); a principios de 1992, IDEPRO, FIE y un consorcio de ONGs, realizan estudios separados para constituir cajas bancarias. Luego, en 1993, esta demanda de formalización llega hasta el Parlamento, y se consigue que se mencione y se incorpore a las ONGs (o Instituciones Privadas de Desarrollo Social) en el Artículo 81 de la Ley de Bancos (Ley 1488), promulgada ese año. Posteriormente, a fines de ese año, la Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo (FINRURAL) presenta a la SBEF su primera propuesta de Reglamento para Entidades Financieras No Bancarias, elaborada por Facet Andina; luego, ante el cambio en la conducción de la SBEF, y con el asesoramiento del consultor Salomón Eid, se presenta nuevamente una propuesta para un Reglamento de Fiscalización de las ONGs financieras rurales.

En 1995, y bajo el liderazgo de FINRURAL, se elaboran en el denominado Grupo DRU, los "Lineamientos para una Política hacia un Sistema Financiero Rural", propuesta que es asumida por el Gobierno en la negociaciones del Club de París con la cooperación internacional.

Finalmente, en febrero de 1997, FINRURAL presenta al Ministerio de Hacienda una propuesta de Decreto Supremo (DS) para establecer el "Marco Jurídico y Reglamentario para las Instituciones Privadas de Desarrollo u Organizaciones no Gubernamentales como Entidades Financieras No Bancarias". Este decreto planteaba regulara estas instituciones al amparo de la Ley de Bancos de 1993, es decir, reglamentando su Artículo 81. En ese periodo (1991-1995), paralelamente a las gestiones realizadas por las ONGs, el Gobierno fue definiendo la política pública de regulación del sector microfinanciero. Al mismo tiempo, este sector vivió un proceso de maduración y cambios marcado por tres figuras legales sucesivas: las Cajas Bancarias, los Bancos Departamentales y, finalmente, los Fondos Financieros Privados.

En ese proceso, y desde la perspectiva estatal, la primera propuesta gubernamental a la demanda de la que estamos hablando fue la emisión del DS 22734 de febrero de 1991. Este decreto, que nunca entró en vigencia, proponía la constitución de las referidas Cajas Bancarias, análogas a las Cajas Rurales y Municipales promovidas por la cooperación alemana en Perú. Luego, en el marco de las discusiones de la Ley de Bancos de 1993, se concibió la opción de constituir los también referidos Bancos Departamentales. Esta opción no prosperó porque el Gobierno adoptó la estrategia de promover la figura legal de los Fondos Financieros Privados, contemplada también en el Artículo 81 de la LBEF de 1993. Así, se emitió el DS 24000 de mayo de 1995 que reglamenta la constitución y funcionamiento de estas entidades como sociedades anónimas.

Fases de la regulación del sector microfinanciero boliviano entre 1991 y 2012

La evolución de la regulación de las microfinanzas entre 1991 y 2012 presenta dos fases claramente diferenciadas.

La primera fase corresponde a la Regulación de las Microfinanzas con Visión de Desarrollo y Enfoque Empresarial, cuya expresión representativa y emblemática es la reglamentación de la figura de Fondo Financiero Privado con el DS 24000, de mayo de 1995, y que luego se jerarquiza en la Ley 2297 de diciembre de 2001. Como ya se mencionó, la gestación o germinación de este marco regulatorio especializado respondió a una demanda genuina de formalización de las ONGs emergentes en microcrédito.

La demanda respondía a dos objetivos: obtener el acceso a la captación de ahorros del público y exigirle al Estado una respuesta normativa innovadora. Así, entre 1995 y 2001, se viabiliza y desarrolla la primera generación de una normativa microfinanciera que busca, en esencia, consolidar el funcionamiento de entidades financieras especializadas en microfinanzas para atender la demanda de servicios financieros de un sector con mucho potencial: la micro y pequeña empresa. Para ello, por supuesto, era necesario establecer el referido marco regulatorio.

El cumplimiento de los objetivos y los resultados obtenidos en esta primera fase se abordan más adelante. La segunda fase en el desarrollo del proceso que aquí tratamos es el que corresponde a la Regulación de las Microfinanzas de Visión y Mandato Social. Esta fase tiene como expresión representativa y simbólica el reconocimiento de la figura de "Institución Financiera de Desarrollo" (IFD) en el marco de la Ley de Bancos y Entidades Financieras (LBEF) de 1993. Este reconocimiento se hizo efectivo con la Resolución 034/2008 de 10 de marzo de 2008 de la entonces SBEF y tuvo una enorme trascendencia en el devenir futuro de las IFDs. La esencia de esta fase es la incorporación de las IFDs a la regulación manteniendo su estatus jurídico de entidades civiles privadas de carácter no lucrativo, con la expectativa de que, bajo esta situación, preservarían su mandato social y facilitarían el proceso de mayor penetración financiera en el país, posibilitando que, a través de sus intervenciones y tecnologías crediticias, se llegara a grupos vulnerables, como es el de las mujeres y población rural. Esta fase se encuentra aún en implementación y la revisión de su avance y resultados parciales se abordan más adelante.

3.10 ENTIDADES FINANCIERAS RECONOCIDAS BAJO LA LBEF

Bajo la Ley de Bancos y Entidades Financieras (LBEF) de 1993, existían dos tipos de entidades financieras reconocidas: entidades financieras reguladas, y entidades financieras en proceso de adecuación a la regulación, ambas con plazos y niveles de avance diferenciados.

Las entidades reguladas, según esa norma, podían tener cuatro tipos de formas de constitución jurídica:

- Bancos
- Cooperativas de ahorro y crédito “abiertas”
- Mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda;
- Fondos financieros privados.

Por otro lado, desde principios de 2008, las instituciones Financieras de desarrollo (IFDs) y las cooperativas societarias (denominadas anteriormente cooperativas de ahorro y crédito de vinculo cerrado) eran entidades financieras en proceso de adecuación a la regulación.

3.10.1 Entidades financieras reguladas del sector microfinanciero

Dentro del sector microfinanciero regulado existían dos subsectores diferenciados: los bancos especializados en microfinanzas y los Fondos Financieros Privados (FFPs). A diciembre de 2012, funcionaban cuatro bancos especializados: Banco Sol, Banco Los Andes Procredit, Banco Fie y Banco Fortaleza. Hasta fines del 2012 los FFPs ECOFUTURO, FASSIL y el Fondo Comunidad habían anticipado sus planes e intenciones de constituirse en bancos. Hasta esa fecha las gestiones iniciadas por PRODEM FFP en años anteriores, para convertirse en banco, fueron postergadas por sus propietarios actuales. Con la Ley de Servicios Financieros (LSF) de 2013 todos los FFPs deberán sumir la forma de banco, sea múltiple o PyME.

Debe añadirse que el Banco Fortaleza y los FFPs FASSIL y comunidad tienen origen en el sector privado; los otros tres bancos especializados en microfinanzas y los demás FFPs, en cambio se han originado en los cimientos de las ONGs Financieras.

3.10.2 Entidades microfinancieras en proceso de adecuación a la regulación

Las instituciones Financieras de Desarrollo (IFDs) son entidades que están en proceso de adecuación a la regulación, se hallan constituidas jurídicamente como asociaciones y fundaciones civiles sin fines de lucro, y son denominadas comúnmente como ONGs Financieras.

Las ONGs Financieras adoptaron el denominativo de “Instituciones Financieras de Desarrollo” a fin de conciliar su misión con su mandato social. Las IFDs se han fijado como objetivos los tres siguientes:

Articular los servicios financieros con el desarrollo humano, los servicios de desarrollo empresarial, el desarrollo local y la atención a los grupos de excluidos y vulnerables: las mujeres y los habitantes rurales vinculados a la producción primaria;

Superar la lógica del microcrédito que otorga liquidez temporal a los microempresarios que trabajan en el sector comercial y de servicios, para prestar servicios que proporcionen financiamiento a las unidades productivas, servicios que generen inversiones de desarrollo y formación de capital, y que cambien positivamente la situación de vulnerabilidad y exclusión de los microempresarios; y

Conciliar los objetivos de sostenibilidad de los servicios financieros y la rentabilidad social, privilegiando un tratamiento digno a los clientes, que busque su desarrollo y empoderamiento.

Por otra parte, las IFDs, según sus postulados, buscan convertir la cobertura de servicios financieros a grupos de excluidos en una oportunidad para generar su desarrollo. Bajo ese denominativo — IFD—, estas entidades fueron incorporadas a la regulación en marzo de 2008 y desde entonces se encuentran en proceso de adecuación. En la nueva LSF de 2013, las IFDs cuentan con reconocimiento expreso.

3.11 Resultados agregados del modelo de Regulación de Visión de Desarrollo con Enfoque Empresarial

El modelo de Regulación de Visión de Desarrollo con Enfoque Empresarial ha generado resultados sumamente exitosos. En primer lugar, es imprescindible resaltar, valorar y ratificar, que este marco de regulación y supervisión especializado en microfinanzas —desarrollado en Bolivia en el periodo 1995-2001— constituye el primero en su género a nivel regional. Desde el inicio, se estableció una reglamentación clara de ingreso a la actividad de intermediación financiera, y con el tiempo se fue estructurando un conjunto de regulaciones de naturaleza prudencial que han normado la permanencia y la salida de la actividad microfinanciera bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF).

Bajo esa reglamentación se promovió en el país tanto la competencia en el mercado con reglas homogéneas, como la transparencia mediante la entrega de información adecuada. El éxito del modelo de regulación, que se encuentra entre uno de los factores determinantes que ha posibilitado *el milagro de inclusión financiera*, debe ser evaluado y medido considerando los siguientes objetivos explícitos e implícitos:

- a) Implantación del marco regulatorio de carácter prudencial especializado para las microfinanzas;
- b) Consolidación de la institucionalidad conformada por Entidades Especializadas en Microfinanzas;
- c) Prestación y desarrollo de los servicios financieros integrales de ahorro, crédito y pagos focalizados en la micro y pequeña empresa (MyPE); y
- d) Eficiencia y compromiso social en la intervención de estas entidades especializadas cuyo resultado se traduzca en mejores condiciones de servicio y acceso.

3.12 Implantación del marco regulatorio de carácter prudencial

La Recopilación de Normas para Bancos y Entidades Financieras (RNBEF) de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) define a las normas prudenciales como los "actos oficiales (leyes, reglamentos y políticas o procedimientos sancionados por el Estado) que: i) promueven la solidez de las Entidades Financieras a través de un control adecuado de los riesgos y un sistema eficaz de gestión interna, y ii) protegen a los ahorristas frente al fraude y práctica dolosa velando porque los agentes financieros cumplan sus obligaciones fiduciaria".

Bolivia cuenta, por medio de la RNBEF, con un conjunto ordenado de toda la normativa prudencial y de control respecto a la constitución, funcionamiento y operación de las entidades de intermediación financiera. Esta normativa ha sido reconocida en el marco de la Ley de Bancos y Entidades Financieras (LBEF) de 1993 y se encuentra en el presente en proceso de "migración" hacia la Ley del Sistema Financiero (LSF) de 2013. En relación a la RNBEF, es preciso resaltar, primero, que toda la normativa prudencial establecida para el conjunto del sistema de intermediación financiera es totalmente aplicable a las entidades financieras de microfinanzas; es igualmente necesario destacar, en segundo lugar, que en la normativa general se puede apreciar la integración total y plena de la normativa prudencial establecida para regular y supervisar la actividad microfinanciera, y que, por supuesto, es plenamente aplicable a todas las otras entidades financieras aun así no sean del sector microfinanciero. Con esto se quiere decir que un banco especializado en microfinanzas, o un Fondo Financiero Privado (FFP), debe dar cumplimiento a toda la normativa prudencial del Sistema Financiero Nacional (SFN) y a la propia establecida para la actividad microfinanciera. Por su parte, un banco comercial corporativo, si incursiona en actividades de microfinanzas, está obligado a acatar la normativa especializada.

En estos casos, un aspecto limitante para estas entidades bancarias comerciales ha sido y es la

carencia de tecnologías financieras adecuadas para trabajar en el nicho de mercado atendido por el sector microfinanciero. En términos generales, la RNBEF, en lo referido a la constitución, funcionamiento, autorización, regularización, liquidación e intervención de entidades financieras, incorpora el tratamiento de los FFPs e IFDs y, dentro las Empresas de Servicios Auxiliares Financieros, se incluye el Reglamento para los Burós de Información Crediticia (BIC), el que, por distintas razones que se abordan más adelante, se limita al microcrédito y al crédito de consumo.

Debe señalarse, asimismo, que los aspectos contenidos en la normativa prudencial sobre las operaciones, regulación de riesgos, consumidor financiero, e información de entidades supervisadas, entre otros, son acatados por las microfinancieras reguladas.

De manera específica, la normativa prudencial propia al sector microfinanciero, que se ha ido desarrollando, modificando y perfeccionando en el tiempo, está compuesta por una serie de disposiciones que presentamos a continuación en forma de un listado referencial:

3.12.1 Colocaciones

Reglamento para Operaciones de Microcrédito Debidamente Garantizadas.

Reglamento para Operaciones de Consumo Debidamente Garantizadas.

Reglamento para Operaciones de Microcrédito Otorgadas Bajo la Tecnología de Banca Comunal (gestionada por las IFD).

Reglamento para Operaciones de Crédito Agropecuario y Crédito Agropecuario Debidamente Garantizado (gestionada por las IFD).

Reglamento para Entidades de Intermediación Financiera que actúan como Tomadores de Seguros Colectivos.

Reglamento de Operaciones de Crédito de Vivienda sin Garantía Hipotecaria debidamente garantizadas.

3.12.2 Gestión de Riesgos

Directrices Básicas de la Gestión Integral de Riesgos.

Directrices Básicas para la Gestión de un Buen Gobierno Corporativo.

3.12.3 Atención a Clientes y Usuarios

Reglamento para la Atención del Cliente y Usuario.

Reglamento para el Tiempo de Atención a Clientes y Usuarios en las Entidades Supervisadas.

3.12.4 Transparencia de la Información

Reglamento de Transparencia de la Información. Reglamento de Tasas de Interés.

3.13 CONSOLIDACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD ESPECIALIZADA EN MICROFINANZAS

El modelo de regulación ha posibilitado la existencia consolidada de ocho entidades especializadas en microfinanzas, de las cuales cuatro son bancos especializados y cuatro Fondos Financieros Privados (FFPs) a diciembre de 2012.

La implementación del proceso fue gradual y progresiva, tanto en la otorgación de licencias de funcionamiento, servicios autorizados y aprobación de la expansión de agencias autorizadas, como en la autorización de conversión a bancos. Es importante señalar que detrás de estas entidades especializadas en microfinanzas participan, a nivel de promotores y accionistas, ONGs de profundo y compromiso social con los servicios financieros inclusivos, inversionistas sociales, empresarios privados e inversionistas extranjeros que apuestan por la inclusión financiera esperando retornos financieros razonables. Debe destacarse también que uno de los factores gravitantes para la consolidación de la institucionalidad de estas entidades ha sido el incremento patrimonial sostenido en base a la capitalización de las utilidades obtenidas. Los otros factores que han incidido en este resultado son: la aplicación de sana y buenas prácticas de gobierno corporativo, el profesionalismo y compromiso social en la administración, y el alto nivel de formación y adiestramiento de sus recursos humanos. Para alcanzar ese resultado, las entidades han tenido que cumplir estrictamente las exigencias de la LBEF y la regulación prudencial, que son rigurosas y expresas en cuanto a capital social y al nivel del Coeficiente de Adecuación Patrimonial (CAP). Así, la exigencia de capital mínimo para la constitución de los bancos es de 5.500.000 de Derechos Especiales de Giro (DEG), y de 630.000 DEG para el caso de los Fondos Financieros Privados (FFP). Estas cifras equivalen acerca de diez y un millón de dólares, respectivamente. Por otro lado, las entidades de intermediación financiera deben asegurar, en su funcionamiento y administración, que su CAP,

calculado en función de su Patrimonio Neto, sea equivalente a por lo menos el 10% del total de sus activos y contingentes, ponderados en función de sus riesgos. Asimismo, el mantenimiento del CAP mínimo del 10%, en función de su evolución, crecimiento y expansión, es una exigencia prudencial que debe ser respetada por las entidades financieras reguladas. En el contexto descrito, el incremento del capital social y del patrimonio neto de las entidades de intermediación financiera, para respaldar su crecimiento y expansión, son imprescindibles para garantizar, en todo momento, no sólo el cumplimiento de la regulación prudencial, sino, sobre todo, para evidenciar que dichas entidades están gestionando adecuadamente su crecimiento y expansión, sin poner en riesgo su capital ni su estabilidad y sanidad financiera, factores que garantizan el resguardo y la devolución de los ahorros de sus depositantes. Para ello, las entidades de intermediación financiera tienen dos fuentes principales para incrementar su capital: inyección de capital fresco y reinversión de parte o del total de las utilidades generadas.

Indicadores del sistema microfinanciero regulado:

- ✓ Crecimiento de cartera,
- ✓ Capital social,
- ✓ Utilidades,
- ✓ Capitalización de utilidades e inyección de capital fresco,
- ✓ Rentabilidad de su capital (roe) y el
- ✓ Coeficiente de adecuación patrimonial (cap).

La cartera del Sistema Microfinanciero regulado registra una tasa de crecimiento anual del 22% en el periodo 1998-2012; ese nivel de crecimiento se halla adecuadamente respaldado con un capital social suficiente que también creció, en el mismo periodo, en el 21% anual.

El Coeficiente de Adecuación Patrimonial (CAP) del sistema se ha mantenido por encima de la exigencia de la regulación prudencial y ha registrado, históricamente, un promedio del 12,7% en el periodo analizado. Asimismo, el CAP ha presentado, en todos los años, un nivel mayor al exigido por la regulación prudencial boliviana y se ha situado por encima de los estándares internacionales recomendados.

El sistema microfinanciero ha generado utilidades razonables en el periodo 2002-2012: el 16% de la rentabilidad de su capital (ROE). Esto ha sido posible por sus buenas prácticas y por el profesionalismo de su administración, que ha presentado niveles de morosidad altamente encomiables para las entidades y sus clientes.

El crecimiento institucional se ha cimentado en un incremento patrimonial y de i capitalización sostenido. En el periodo 1998-2011, los bancos especializados en microfinanzas y los FFPs han registrado un incremento de su capital social en \$us197,7 millones, mientras que las utilidades acumuladas fueron de \$us225,6 millones, lo que demuestra, de manera incuestionable, que lo que se ha ganado se ha reinvertido para aumentar la escala de las operaciones e impulsar la expansión del mercado financiero y el crecimiento de la industria.

El índice de capitalización de los bancos especializados en microfinanzas y de los FFPs para el periodo 1998-2011, en base a la reinversión de sus utilidades e inyección de capital fresco, es del 88%. Este comportamiento de reinversión de utilidades refleja el compromiso de estas entidades para aumentar la cobertura de servicios y la inclusión financiera, beneficiando cada vez más a un número mayor de clientes y usuarios de los servicios financieros.

A riesgo de ser machacón, y a partir de los datos analizados, cabe reiterar lo más importante y significativo de esas cifras: es sencillamente incuestionable que lo que se ha ganado en el sistema se ha reinvertido, y se lo ha hecho con un único propósito: aumentar la escala de las operaciones e impulsar la expansión del mercado financiero y el crecimiento de la industria.

Avance y resultados en el proceso de adecuación a la regulación

A diciembre de 2012, catorce IFDs y 57 CAC Societarias se encontraban en proceso de adecuación a la regulación para ser incorporadas a este ámbito.

La adecuación ha sido concebida como un proceso en dos etapas: la obtención del Certificado de Adecuación, primero, y luego la obtención de la Licencia de Funcionamiento. A partir de la información correspondiente al mes de diciembre de 2008, estas entidades deben remitir a la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), en formato electrónico, los Estados Financieros correspondientes al cierre de cada mes hasta el día 20 del mes siguiente (se remiten en el formato establecido por la ASFI). Adicionalmente, al final de cada gestión deben presentar el informe de Auditoría Externa correspondiente a la gestión. En el caso de las IFDs, la *Etapas 1*, que corresponde a la obtención del Certificado de Adecuación, +exige el cumplimiento de las siguientes fases:

- a) Diagnóstico de Requisitos, que se ejecuta contratando una firma inscrita en el Registro de Firmas de Auditoría Externa de ASFI, para que efectúe el diagnóstico y la evaluación sobre la capacidad de la IFD para cumplir con los requisitos operativos y documentales;

- b) Elaboración del Plan de Acción en base al diagnóstico. Este plan debe considerar, como mínimo, lo siguiente: cronograma para separar de la IFD aquellas actividades no financieras que no forman parte de su tecnología crediticia propia; cronograma de cumplimiento de las recomendaciones del diagnóstico; y adecuación a límites establecidos en el Reglamento;
- c) Evaluación del Plan de Acción y emisión del Certificado de Adecuación, previa evaluación Técnico/Legal y visita de inspección de ASFI. Por otra parte, la IFD que cuente con su Certificado de Adecuación, además de actividades regulares de crédito, puede administrar fideicomisos en calidad de fiduciarios, previo cumplimiento de requisitos y luego de constituirse como corresponsal financiero conforme el Reglamento para Corresponsalías de Entidades Supervisadas.

En cuanto a la *Etapa 2*, de otorgación de la Licencia de Funcionamiento, ésta se inicia con la obtención del Certificado de Adecuación y concluye con la obtención de la Licencia de Funcionamiento emitida por ASFI. Con dicha licencia, la IFD queda incorporada al ámbito de regulación y supervisión de la ASFI y es considerada como entidad de intermediación financiera no bancaria autorizada. Mientras no cuente con la Licencia de Funcionamiento, la IFD no se encuentra habilitada para captar depósitos del público. El plazo para obtener la Licencia de Funcionamiento, una vez obtenido el Certificado de Adecuación, es de 24 meses, plazo que podrá ser ampliado previa evaluación técnica y legal de ASFI. En el caso de las CAC (Cooperativas de Ahorro y Crédito) Societarias, existe un procedimiento equivalente al de las IFDs. Durante el proceso de adecuación, estas entidades sólo pueden realizar las operaciones establecidas en el Decreto Supremo 25703 de 14 de marzo de 2000, además de la captación de ahorro de sus socios a través de certificados de aportación voluntarios. En el Cuadro 15 puede apreciarse el nivel de avance en el proceso de adecuación para las IFDs y las CAC societarias:

3.14 ASOFIN

Creada en 1999, su sigla significa "Asociación de Entidades Financieras Especializadas en Microfinanzas". Está constituida como una asociación civil, gremial, sin fines de lucro, y de derecho privado. Es la máxima entidad de representación nacional del sector de las microfinanzas reguladas de BOLIVIA.

Se entiende por entidades reguladas a aquellas que están bajo la supervisión de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) de Bolivia y, por tanto, pueden captar depósitos del público. Su personería jurídica ha sido reconocida mediante Resolución Prefectural N° 424 del 20 de agosto de 1999, y su funcionamiento se rige por sus Estatutos y Reglamento.

Actualmente integran la nómina de asociados activos, 7 entidades financieras, de las cuales cuatro son Bancos Múltiples, tres son Bancos Pymes. Son miembros afiliados a ASOFIN las siguientes entidades:

- Banco Pyme LOS ANDESPROCREDIT S.A.
- Banco SOLIDARIO S.A.
- Banco FIE S.A.
- Banco Fortaleza S.A.
- Banco Pyme ECOFUTURO S.A.
- Banco PRODEM S.A.
- Banco Pyme DE LA COMUNIDAD S.A.

3.14. OBJETIVOS Y FUNCIONES

3.14.1 Objeto de ASOFIN

ASOFIN, tiene por objeto contribuir al desarrollo económico y social de sus miembros, a través de la cooperación, integración y agrupación de entidades de prestación de servicios financieros a la micro, pequeña y mediana empresa y a personas naturales, y de servicios complementarios, representar a sus intereses, proponiendo políticas y proyectos orientados a promover su desarrollo y sirviendo además de foro de interacción entre sus Miembros.

3.14.2 Acciones y Operaciones

Representar a las entidades miembros, ante cualquier autoridad político administrativa, nacional o internacional, de derecho público o privado, personas naturales o jurídicas, y en especial ante el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Banco Central de Bolivia (BCB), Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), así como otras entidades normativas, regulatorias, locales, municipales, autárquicas y autónomas, departamentales, nacionales e internacionales.

Fortalecer, promover y precautelar las actividades de intermediación financiera y de servicios financieros complementarios de sus miembros.

Facilitar, proponer, diseñar y gestionar la ejecución de programas y proyectos orientados a fortalecer el desarrollo del sector.

Mantener el diálogo, promover y participar del debate con otros organismos en asuntos relacionados con sus objetivos.

Promover vínculos institucionales a nivel nacional e internacional.

Apoyar y gestionar el apoyo para el perfeccionamiento de las técnicas de gestión, sanas prácticas, metodologías de dirección, administración, fiscalización y prevención en los distintos niveles del sistema financiero.

Realizar, procurar y coadyuvar en investigaciones que le permitan evaluar y promover el desarrollo social, económico y financiero del sector.

Recopilar y difundir, entre sus miembros y la opinión pública, información relativa a la economía en general y a la actividad del sector en particular.

Analizar todo tipo de normas prudenciales, disposiciones regulatorias y asuntos que sean de interés del sector, emitiendo pronunciamientos, sugerencias, recomendaciones y propuestas en caso que corresponda.

Brindar servicios de interés común o específico que esté en condiciones de otorgarlos a sus miembros, sean éstos sobre aspectos económicos, legales o sociales.

Adoptar una política tendiente a establecer un mutuo apoyo y colaboración entre sus miembros para la defensa de sus intereses.

Propiciar la admisión de ASOFIN a Organizaciones afines, nacionales e internacionales.

Realizar cuanta actividad sea necesaria para el cumplimiento de sus objetivos y que no contravengan las disposiciones legales vigentes.

Las actividades de ASOFIN están orientadas a contribuir al desarrollo económico social de sus miembros, tomando en cuenta los lineamientos establecidos en la planificación y políticas financieras nacionales y las políticas sectoriales.

ASOFIN no interviene en las actividades ni en el régimen interno de sus Miembros. Tampoco puede asumir representación de conflictos obrero-patronales o de otro tipo y, en consecuencia, carece de personería jurídica para admitir citaciones o notificaciones, ni aceptar ningún tipo de

demandas o pliegos petitorios de carácter laboral, o de otra naturaleza que involucren o se formulen en contra de las entidades componentes de ASOFIN.

ASOFIN podrá considerar excepcionalmente una representación en los temas referidos en el párrafo anterior, a solicitud expresa y fundamentada de las entidades miembros, para lo cual deberá contar con la autorización de su Directorio.

3.14.3 Fines de ASOFIN

Son fines institucionales de ASOFIN:

Integrar y representar a las entidades de prestación de servicios financieros a MIPyMES y personas naturales, y de servicios complementarios como un instrumento eficaz para contribuir al desarrollo socio económico del país.

Representar los intereses de los Miembros ante cualquier instancia sea pública o privada en el marco de sus funciones institucionales.

Fomentar y participar en el crecimiento económico y social armónico y equitativo de los miembros, con el propósito de mejorar el nivel de vida y el desarrollo humano de los ciudadanos

3.15 MICROFINANZAS Y MICROREDITOS EN BOLIVIA

Aunque los términos de 'microfinanzas' y 'microcréditos' son diferentes, en muchas ocasiones se los considera equivalentes. Este uso indistinto tiene su origen en la forma en que se definió a las microfinanzas a partir de la primera experiencia exitosa conocida a nivel mundial, el Banco Grameen de Bangladesh, ya que su fundador (Muhammad Yunus) definió a las microfinanzas como pequeños préstamos que se otorgan a las personas más desfavorecidas sin ningún tipo de aval o garantía (Jaramillo et al., 2004). Y aunque el concepto moderno de las microfinanzas sea mucho más profundo y relacionado con la provisión integral de servicios financieros para los sectores excluidos por la banca tradicional, continúa siendo el microcrédito el pilar fundamental de la industria.

Otra característica de las microfinanzas a tomarse en cuenta, es el hecho de que existe una amplia diversidad de instituciones que proveen microcréditos. Para Marulanda y Otero (2005) la industria de microfinanzas en Latinoamérica está compuesta por una multitud de instituciones, las cuales se pueden agrupar en tres grandes categorías: el primer grupo lo conforman las ONG, el segundo grupo incluye aquellas instituciones que tuvieron su origen en las ONG y pasaron a formar parte del ámbito de las entidades financieras reguladas, y finalmente aquellos bancos comerciales que incursionaron en el campo de las microfinanzas. En este sentido y tomando en cuenta sólo a aquellas entidades financieras reguladas, se podría decir que en la actualidad el microcrédito es otorgado por entidades

especializadas en microfinanzas y por bancos comerciales que entre sus diferentes tipos de créditos también ofertan microcréditos multibanca).

Bolivia no estuvo al margen de este proceso. Antes de 1995, para las entidades bancarias reguladas, el mercado de las microfinanzas era considerado poco atractivo y percibido como de alto riesgo y baja rentabilidad. A ello se sumó que los bancos no contaban con la tecnología apropiada para la atención de este segmento. Ante esta situación las microfinanzas en Bolivia tuvieron un fuerte impulso de la cooperación externa a través de las ONG. Sin embargo, este apoyo tenía un límite y en la medida que las instituciones lograron sostenibilidad financiera fue disminuyendo, lo que motivó a que en el mercado de las microfinanzas se desarrolle una nueva estructura institucional.

Esta nueva estructura fue proporcionada a través del Decreto Supremo N.º 24.000 de abril de 1995, en el que se autoriza la creación de los FFP bajo la reglamentación de las normas de la ex Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF) y de la Ley del Banco Central de Bolivia (BCB). Los FFP 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 requerían un monto de capital menor al establecido para las entidades bancarias del sistema, equivalente a 630.000 Derechos Especiales de Giro (DEG). Las normas que se aplicaron a estas entidades fueron similares a las que se utilizaban para regular a entidades bancarias, pero con porcentajes distintos y adecuados a las características y volúmenes de operaciones que los FFP manejaban.

Entonces a partir de 1999 y con la aprobación del Reglamento sobre Evaluación y Calificación de la cartera de Créditos de la SBEF¹, se dieron las condiciones ideales para que las entidades especializadas en microfinanzas se desarrollen en el ámbito de la regulación financiera, aumentando los microcréditos y captando ahorros de la población tanto en el área rural como urbana. La normativa definió al microcrédito como: *'Todo crédito concedido a un prestatario, sea persona natural o jurídica, o a un grupo de prestatarios con garantía mancomunada o 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 generados por dichas actividades, adecuadamente verificados'*.

Circular SB/291/99 de 21 de junio de 1999.

Artículo 333 numeral II.

Esta definición tuvo que ser modificada en 2010, debido a un nuevo enfoque sobre las políticas de intermediación financiera del país.

La Nueva Constitución Política del Estado aprobada en enero de 2009, prioriza la atención de la demanda de servicios financieros de los sectores de la micro y pequeña empresa.² En esta dirección la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) mediante la Resolución N° 574 de julio de 2010 incorporó modificaciones a la definición del microcrédito, asociando a éste al tamaño de actividad económica del prestatario y definido a través del índice de microempresa.

La metodología de cálculo del índice es la siguiente:

Para actividades de producción y comercio:

$$\text{Índice del Tamaño de Empresa (I)} = \sqrt[3]{\frac{\text{Ingreso por ventas}}{35.000.000} * \frac{\text{Patrimonio}}{21.000.000} * \frac{\text{Personal ocupado}}{100}}$$

Para actividades de servicios

$$\text{Índice del Tamaño de Empresa (I)} = \sqrt[3]{\frac{\text{Ingreso por ventas}}{28.000.000} * \frac{\text{Patrimonio}}{14.000.000} * \frac{\text{Personal ocupado}}{50}}$$

Si el índice (I) es menor o igual a 0,035, el crédito otorgado a esta actividad empresarial será clasificado como microcrédito. Esta disposición entró en vigencia a partir de septiembre de 2010.

Con la aprobación de la Ley No 393 de Servicios Financieros en agosto de 2013, las entidades especializadas en microfinanzas reguladas constituidas como FFP, debieron adecuarse hacia el tipo institucional de Banco Múltiple o Banco PYME.³ Posteriormente, el Decreto Supremo No 2.055 de julio de 2014, estableció un régimen de tasas de interés activas máximas para el financiamiento destinado al sector productivo, fijando una tasa máxima para el microcrédito productivo de 11,5%.

En este sentido, para analizar el desarrollo del microcrédito se debe tomar en cuenta la evolución del marco normativo descrito anteriormente.

El destacado desempeño del microcrédito en Bolivia fue reconocido no sólo a nivel nacional sino también a nivel mundial, lo cual se explica por su notable crecimiento. Entre 2001 y 2010 (en 2010 cambió la clasificación antigua de la cartera de créditos), el microcrédito en el sistema financiero pasó de Bs 2.244 millones a Bs11.389 millones, es decir un crecimiento de 407% en diez años.

En todo este período, en promedio el 72% del total de microcréditos fue otorgado por las entidades especializadas en microfinanzas (aquellas entidades que se incorporaron al ámbito de la regulación como FFP y el Banco Solidario).

Luego de la adecuación a la nueva clasificación para los tipos de crédito, también se pudo observar una tendencia creciente del microcrédito, ya que este pasó de Bs12.889 millones en 2011 a Bs25.636 millones en 2014 (crecimiento de 125% en cuatro años). Las entidades especializadas en microfinanzas contaron con la mayor participación del microcrédito, que en promedio para este período fue de 71%

3.16 INFORME COSO

Esta definición enfatiza ciertos conceptos o características fundamentales sobre el Control Interno, como son:

Es un proceso que parte de los demás sistemas y procesos de la empresa incorporando en la función de administración y dirección, no adyacente a éstos.

Orientado a objetivos es un medio, no un fin en sí mismo.

Es concebido y ejecutado por personas de todos los niveles de la organización a través de sus acciones y palabras.

Proporciona una seguridad razonable, más que absoluta, de que se lograrán sus objetivos.

Componentes

El **control interno** consta de cinco componentes interrelacionados, que se derivan de la forma como la administración maneja el ente, y están integrados a los procesos administrativos, los cuales se clasifican como:

1. Ambiente de Control.
2. Evaluación de Riesgos.
3. Actividades de Control.
4. Información y Comunicación.
5. Supervisión y Seguimiento.

El **control interno**, consiste en un proceso multidireccional repetitivo y permanente, en el cual más de un componente influye en los otros y conforman un sistema integrado que reaccionan dinámicamente a las condiciones cambiantes.

Niveles de Efectividad

Los sistemas de control interno operan con distintos niveles de efectividad; puede ser juzgado efectivo en cada uno de los tres grupos, respectivamente, si el consejo de administración o junta y la gerencia tienen una razonable seguridad de que:

Entienden el grado en que se alcanzan los objetivos de las operaciones de las entidades.

Los informes financieros sean preparados en forma confiable.

Se observen las leyes y los reglamentos aplicables.

a) Ambiente de Control

Consiste en el establecimiento de un entorno que se estimule e influencie la actividad del personal con respecto al control de sus actividades.

Es la base de los demás componentes de control a proveer disciplina y estructura para el control e incidir en la manera como:

- Se estructuran las actividades del negocio.
- Se asigna autoridad y responsabilidad.
- Se organiza y desarrolla la gente.
- Se comparten y comunican los valores y creencias.
- El personal toma conciencia de la importancia del control. Factores del Ambiente de Control:
- La integridad y los valores éticos.
- El compromiso a ser competente.
- Las actividades de la junta directiva y el comité de auditoría.
- La mentalidad y estilo de operación de la gerencia.
- La estructura de la organización.
- La asignación de autoridad y responsabilidades.
- Las políticas y prácticas de recursos humanos.

El ambiente de control tiene gran influencia en la forma como se desarrollan las operaciones, se establecen los objetivos y se minimizan los riesgos. Tiene que ver igualmente en el comportamiento de los sistemas de información y con la supervisión en general. A su vez es influenciado.

b) Evaluación de Riesgos

Es la identificación y análisis de riesgos relevantes para el logro de los objetivos y la base para determinar la forma en que tales riesgos deben ser mejorados.

Así mismo, se refiere a los mecanismos necesarios para identificar y manejar riesgos específicos asociados con los cambios, tanto los que influyen en el entorno de la organización como en su interior.

En toda entidad, es indispensable el establecimiento de objetivos tanto globales de la organización como de actividades relevantes, obteniendo con ello una base sobre la cual sean identificados y analizados los factores de riesgo que amenazan su oportuno cumplimiento.

La evolución de riesgos debe ser una responsabilidad ineludible para todos los niveles que están involucrados en el logro de los objetivos. Esta actividad de autoevaluación debe ser revisada por los auditores interno para asegurar que tanto el objetivo, enfoque, alcance y procedimiento han sido apropiadamente llevados a cabo.

Toda entidad enfrenta una variedad de riesgos provenientes de fuentes externas e internas que deben ser evaluados por la gerencia, quien, a su vez, establece objetivos generales y específicos e identifica y analiza los riesgos de que dichos objetivos no se logren o afecten su capacidad para salvaguardar sus bienes y recursos, mantener ventaja ante la competencia.

Construir y conservar su imagen, incrementar y mantener su solidez financiera, crecer, etc.

Objetivos: Su importancia es evidente en cualquier organización, ya que representa la orientación básica de todos los recursos y esfuerzos y proporciona una base sólida para un control interno efectivo. La fijación de objetivos es el camino adecuado para identificar factores críticos de éxito.

Las categorías de los objetivos son las siguientes:

- Objetivos de Cumplimiento. Están dirigidos a la adherencia a leyes y reglamentos, así como también a las políticas emitidas por la administración.
- Objetivos de Operación. Son aquellos relacionados con la efectividad y eficacia de las operaciones de la organización.
- Objetivos de la Información Financiera. Se refieren a la obtención de información financiera confiable.

El logro de los objetivos antes mencionados está sujeto a los siguientes eventos:

1. Los controles internos efectivos proporcionan una garantía razonable de que los objetivos de información financiera y de cumplimiento serán logrados, debido a que están dentro del alcance de la administración.
2. En relación a los objetivos de operación, la situación difiere de la anterior debido a que existen eventos fuera de control del ente o controles externos. Sin embargo, el propósito de los controles en esta categoría está dirigido a evaluar la consistencia e interrelación entre los objetivos y metas en los distintos niveles, la identificación de factores críticos de éxito y la manera en que se reporta el avance de los resultados y se implementan las acciones indispensables para corregir desviaciones.

Los riesgos de actividades también deben ser identificados, ayudando con ello a administrar los riesgos en las áreas o funciones más importantes; las causas en este nivel pertenecen a un rango amplio que va desde lo obvio hasta lo complejo y con distintos grados de significación, deben incluir entre otros aspectos los siguientes:

- La estimación de la importancia del riesgo y sus efectos.
- La evaluación de la probabilidad de ocurrencia.
- El establecimiento de acciones y controles necesarios.
- La evaluación periódica del proceso anterior

c) Actividades de Control

Son aquellas que realiza la gerencia y demás personal de la organización para cumplir diariamente con las actividades asignadas. Estas actividades están expresadas en las políticas, sistemas y procedimientos.

Las actividades de control tienen distintas características. Pueden ser manuales o computarizadas, administrativas u operacionales, generales o específicas, preventivas o defectivas. Sin embargo, lo trascendente es que sin importar su categoría o tipo, todas ellas están apuntando hacia los riesgos (reales o potenciales) en beneficio de la organización, su misión y objetivos, así como la protección de los recursos propios o de terceros en su poder.

Las actividades de control son importantes no solo porque en sí mismas implican la forma correcta de hacer las cosas, sino debido a que son el medio idóneo de asegurar en mayor grado el logro de objetivos.

d) Información y Comunicación

Están diseminados en todo el ente y todos ellos atienden a uno o más objetivos e control. De manera amplia, se considera que existen controles generales y controles de aplicación sobre los sistemas de información.

1. Controles Generales: Tienen como propósito asegurar una operación y continuidad adecuada, e incluyen al control sobre el centro de procesamiento de datos y su seguridad física, contratación y mantenimiento del hardware y software, así como la operación propiamente dicha.

También se relacionan con las funciones de desarrollo y mantenimiento de sistemas, soporte técnico y administración de base de datos.

2. Controles de Aplicación: Están dirigidos hacia el interior de cada sistema y funcionan para lograr el procesamiento, integridad y confiabilidad, mediante la autorización y validación correspondiente. Desde luego estos controles cubren las aplicaciones destinadas a las interfases con otros sistemas de los que se reciben o entregan información.

Los sistemas de información y tecnología son y serán sin duda un medio para incrementar la productividad y competitividad. Ciertos hallazgos sugieren que la integración de la estrategia, la estructura organizacional y la tecnología de información es un concepto clave para el nuevo siglo. Con frecuencia se pretende evaluar la situación actual y predecir la situación futura sólo con base en la información contable. Este enfoque es simplista, por su parcialidad, sólo puede conducir a juicios equivocados.

Para todos los efectos, es preciso estar conscientes de que la contabilidad nos dice, en parte, lo que ocurrió pero no lo que va a suceder en el futuro. Los sistemas producen reportes que contienen información operacional, financiera y de cumplimiento que hace posible conducir y controlar la organización.

La información generada internamente así como aquella que se refiere a eventos acontecidos en el exterior, es parte esencial de la toma de decisiones así como en el seguimiento de las operaciones. La información cumple con distintos propósitos a diferentes niveles.

e) Supervisión y Seguimiento

En general, los sistemas de control están diseñados para operaren determinadas circunstancias. Claro está que para ello se tomaron en consideración los objetivos, riesgos y las limitaciones inherentes al control; sin embargo, las condiciones evolucionan debido tanto a factores externos como internos, provocando con ello que los controles pierdan su eficiencia.

Como resultado de todo ello, la gerencia debe llevar a cabo la revisión y evaluación sistemática de los componentes y elementos que forman parte de los sistemas de control. Lo anterior no significa que tenga que revisarse todos los componentes y elementos, como tampoco que deba hacerse al mismo tiempo.

La evaluación debe conducir a la identificación de los controles débiles, insuficientes o innecesarios, para promover con el apoyo decidido de la gerencia, su robustecimiento e implantación. Esta evaluación puede llevarse a cabo de tres formas: durante la realización de las actividades diarias en los distintos niveles de la organización; de manera separada por personal que no es el responsable directo de la ejecución de las actividades (incluidas las de control) y mediante la combinación de las dos formas anteriores. Para un adecuado seguimiento (monitoreo) se deben tener en cuenta las siguientes reglas:

El personal debe obtener evidencia de que el control interno está funcionando.

Sí las comunicaciones externas corroboran la información generada internamente.

Se deben efectuar comparaciones periódicas de las cantidades registradas en el sistema de información contable con el físico de los activos.

Revisar si se han implementado controles recomendados por los auditores internos y externos; o por el contrario no se ha hecho nada o poco.

Sí son adecuadas, efectivas y confiables las actividades del departamento de la auditoría interna.

Informe de las deficiencias.

El proceso de comunicar las debilidades y oportunidades de mejoramiento de los sistemas de control, debe estar dirigido hacia quienes son los propietarios y responsables de operarlos, con el fin de que implementen las acciones necesarias. Dependiendo de la importancia de las debilidades identificadas, la magnitud del riesgo existente y la probabilidad de ocurrencia, se determinará el nivel administrativo al cual deban comunicarse las deficiencias.

3.17 EVALUACIÓN DE CARTERA SEGÚN NORMAS ASFI

SECCIÓN 2: EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DE CARTERA

Artículo 1° - Alcance. - La evaluación y la calificación de la cartera de créditos comprende la totalidad (100%) de los prestatarios de la EIF, ya sean personas naturales o jurídicas.

Artículo 2° - Tipos de crédito. - Para la evaluación y calificación de la cartera, los créditos se clasifican en los tipos siguientes: 1. Crédito empresarial: Todo crédito otorgado a una persona natural o jurídica con el objeto de financiar actividades de producción, comercialización o servicios, y cuyo tamaño de la actividad económica se encuentre clasificado en el índice de Gran Empresa, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2°, Sección 8 del presente Anexo. 2. Crédito PYME: Todo crédito otorgado a una persona natural o jurídica con el objeto de financiar actividades de producción, comercialización o servicios, y cuyo tamaño de la actividad económica se encuentre clasificado en el índice de Mediana Empresa y Pequeña Empresa, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2°, Sección 8 del presente Anexo.

3. Microcrédito: Todo crédito otorgado a una persona natural o jurídica, o a un grupo de prestatarios, con el objeto de financiar actividades de producción, comercialización y servicios, cuya fuente principal de pago la constituye el producto de las ventas e ingresos generados por dichas actividades. Por el tamaño de la actividad económica se encuentra clasificado en el Índice de microempresa, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2º, Sección 8 del presente Anexo. De acuerdo a la tecnología crediticia utilizada por la EIF el microcrédito puede ser clasificado como:

3.1 Microcrédito Individual.- Microcrédito concedido a un prestatario, sea persona natural o jurídica, con garantía o sin garantía.

3.2 Microcrédito Solidario.- Microcrédito concedido a un grupo de prestatarios, conformado por personas naturales, con garantía mancomunada o solidaria.

3.3 Microcrédito Banca Comunal.- Microcrédito sucesivo y escalonado concedido a una agrupación de personas organizadas en al menos dos (2) grupos solidarios, con garantía mancomunada, solidaria e indivisible; para obtener además del microcrédito servicios complementarios con el fin de lograr el desarrollo humano y económico de sus asociados.

4. Crédito de vivienda: Todo crédito otorgado a personas naturales destinado exclusivamente para; Adquisición de terreno para la construcción de vivienda, Compra de vivienda individual o en propiedad horizontal, Construcción de vivienda individual o Refacción, remodelación, ampliación, mejoramiento de vivienda individual o en propiedad horizontal, según corresponda. De acuerdo al tipo de garantía y/o tecnología crediticia utilizada por la EIF el crédito de vivienda puede ser clasificado como:

4.1 Crédito hipotecario de vivienda: Todo crédito otorgado a personas naturales destinado exclusivamente para:

Adquisición de terreno para la construcción de vivienda

Compra de vivienda individual o en propiedad horizontal

Construcción de vivienda individual

Refacción, remodelación, ampliación, mejoramiento de vivienda individual o en propiedad horizontal

El crédito hipotecario de vivienda se limita a una primera o segunda vivienda de propiedad del deudor, ocupada o dada en alquiler por el deudor propietario. Asimismo, la garantía debe ser la misma del destino del crédito. No comprende los créditos destinados a financiar viviendas que no tengan las características anteriores o con fines comerciales, ni otros tipos de créditos amparados con garantía hipotecaria.

4.2 Crédito de vivienda sin garantía hipotecaria.- Crédito otorgado a personas naturales destinado exclusivamente para:

Construcción de vivienda individual

Refacción, remodelación, ampliación, mejoramiento de vivienda individual o en propiedad horizontal El crédito de vivienda sin garantía hipotecaria no podrá exceder el equivalente de Bs65.000 y 48 meses de plazo. La EIF debe contar con una tecnología crediticia adecuada para otorgar y monitorear este tipo de créditos, misma que deberá cumplir las siguientes condiciones: i. Que la aprobación de estos créditos, en el caso de personas independientes, esté respaldada por la verificación y análisis de la situación financiera del prestatario que demuestre documentadamente la capacidad de pago y situación patrimonial. Este análisis debe estar fundamentado en información financiera histórica de un periodo de tiempo que la EIF considere razonable para determinar la recurrencia y estabilidad de los ingresos, ii. Que el servicio mensual de la deuda y sus intereses, en el caso de personas asalariadas, no comprometa más del 25% del promedio de los últimos tres meses del total ganado menos los descuentos de ley, o la suma de los salarios de la sociedad conyugal cuando corresponda, incluyendo en este cálculo el servicio de otras obligaciones directas o el eventual honramiento de garantías concedidas a terceros en favor de entidades del sistema financiero, iii. Que la EIF realice por lo menos un informe de seguimiento al destino del crédito, dentro de los seis meses de otorgada la operación.

4.3 Crédito de vivienda sin garantía hipotecaria debidamente garantizado.-

Crédito otorgado a personas naturales para: i. Construcción de vivienda individual ii. Refacción, remodelación, ampliación, mejoramiento de vivienda individual o en propiedad horizontal El crédito de vivienda sin garantía hipotecaria no podrá exceder el equivalente de Bs65.000 y 48 meses de plazo. De acuerdo a la tecnología crediticia utilizada por la EIF el mismo puede ser clasificado como:

4.3.1. Crédito de vivienda sin garantía hipotecaria debidamente garantizado otorgado a una persona independiente.- Es todo crédito de vivienda sin garantía hipotecaria debidamente garantizado concedido a una persona natural no asalariada, con garantía personal.

4.3.2. Crédito de vivienda sin garantía hipotecaria debidamente garantizado otorgado a una persona dependiente. -

Es todo crédito de vivienda sin garantía hipotecaria debidamente garantizado concedido a una persona natural asalariada, con garantía personal. La EIF debe contar con una tecnología crediticia adecuada para otorgar y monitorear este tipo de créditos y cumplir con lo establecido en el Capítulo VII, Título V contenido en la Recopilación de normas para Bancos y Entidades Financieras.

5. Crédito de consumo:

Todo crédito concedido a una persona natural, con el objeto de financiar la adquisición de bienes de consumo o el pago de servicios, amortizable en cuotas sucesivas y cuya fuente principal de pago es el salario de la persona o ingresos provenientes de su actividad, adecuadamente verificados. Esta definición incluye las operaciones realizadas a través del sistema de tarjetas de crédito de personas naturales. De acuerdo a la tecnología crediticia utilizada por la EIF el mismo puede ser clasificado como:

Crédito de consumo a persona independiente. - Es todo crédito de consumo concedido a una persona natural no asalariada.

4. CONCLUSIONES

Con todo lo expuesto anteriormente se concluye que las microfinanzas surgieron para dar oportunidad aquellos sectores que no podían acceder a financiamientos a través de la banca tradicional. En Bolivia varias ONGs dieron inicio a los microcréditos, sin embargo a partir de la liquidación de la banca estatal es cuando se desarrolla las microfinanzas en Bolivia esto debido a que los pequeños productores del área rural principalmente optan por las ONGs como fuente de financiamiento, posteriormente a causa del éxito, desarrollo del microcrédito y debido a que surge la necesidad captar ahorros se constituye el primer banco de microcrédito en Bolivia "Banco Sol" posteriormente las ONGs por la misma necesidad de tener control y un ente regulador se logra que se formalicen a través de Fondos Financieros los mismos pasan a depender de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras y se constituyen como Sociedades Anónimas. Con la nueva Ley 393. Ley de Servicios Financieros se elimina los Fondos Financieros Privados y se otorga plazo para que las entidades de intermediación financiera concreten su conversión a Bancos Múltiples o Bancos PYME y otorga la posibilidad de que la banca tradicional pueda incursionar en el nicho de mercado del Microcrédito, es así que paulatinamente los Bancos tradicionales fueron incurriendo en el sector ya mencionado, sin embargo se debe hacer notar que con las nuevas normativas emitidas por el ente regulador "ASFI" el microcrédito va perdiendo la esencia con la cual había sido desarrollada, esto debido a que se implementa más controles para la elaboración, aprobación y otorgación de una operación de microcrédito independientemente del monto ya sea un monto pequeño o un monto grande, a pesar de ello las cifras siguen tendientes ascender por lo cual nos muestra una evolución de las microfinanzas que fue aprovechada por los bancos que componen el Sistema Financiero Nacional. Debido a la tendencia de seguir evolucionando el microcrédito se debería estudiar nuevas ideas de control interno para la otorgación de un microcrédito, debido a que actualmente un microcrédito por su naturaleza de colateralidad tiene alto de riesgo de no ser exigible su devolución en caso de mora.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Referencias bibliográficas

- AGUILAR, G. (2013). "Microfinanzas y crecimiento regional en el Perú", Pontificia Universidad Católica del Perú, *Economía*, 72, pp. 143-173
- ÁLVAREZ, F., "Mícrocédito productivo y las microfinanzas" en CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (2011), *Servicios financieros para el desarrollo: promoviendo el acceso en América Latina*, Serie: Reporte de Economía y Desarrollo, pp. 175-232
- ARELLANO, M. and S. BOND (1991). "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations", *The Review of Economic Studies Ltd.*, 58 (2), pp. 277-297
- AUTORIDAD DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO (1999). *Circular SB/291/99*, de 2^a de junio
 - (2010). *Resolución ASFIN. ° 574/2010*, de 08 de julio
- (2014). *Recopilación de Normas para Servicios Financieros*. Disponible en www.asfi.qob.bo
 - (2013). *Ley N° 393, Ley de servicios financieros*, de 21 de agosto
 - MARCONI REYNALDO (2014) El milagro de la inclusión financiera <https://www.elblogsalmon.com/conceptos-de-economia/que-son-las-microfinanzas>